

TEMA CENTRAL

Perfil socio-metabólico de la Economía Ecuatoriana¹

María Cristina Vallejo²

En los últimos cuarenta años, el uso de materiales en la economía ecuatoriana se ha incrementado. Recurriendo a indicadores del uso de materiales, se cuantifica la carga ambiental vinculada a diversas categorías de éstos. Se evidencia que la economía ecuatoriana no se desmaterializa en la transición socio-ecológica desde un régimen agrícola hacia un régimen industrial. Al establecer el Balance Comercial Físico del Ecuador, se observa la vigencia de un intercambio ecológicamente desigual.

Introducción

Esta investigación recoge una nueva forma de entender la presión de la economía en la naturaleza, a través del concepto de metabolismo de las sociedades, que extiende la noción de perfil metabólico característico de los organismos vivos al funcionamiento de las economías. La dimensión ambiental se estudia según el tamaño (en términos de tonelaje) y la composición de los flujos de materia que se movilizan para hacer efectiva la producción, el consumo y el intercambio de materiales con otras economías. Tal como los sistemas biológicos toman sus

nutrientes, carbono, oxígeno, agua y otros productos y servicios ambientales de la naturaleza para funcionar, las economías también se “alimentan” de la materia y energía que son insumos productivos, sea que se extraigan del ambiente doméstico o se importen. Luego de procesar estos recursos, tanto en la economía como en los sistemas biológicos se generan desperdicios que se depositan en el medio ambiente, aunque los sistemas biológicos suelen aprovechar los residuos materiales. En la economía cierta fracción puede reciclarse, reutilizarse o simplemente se acumula en la forma de stocks que se convertirán en residuos en el futuro (Ayres y Simonis

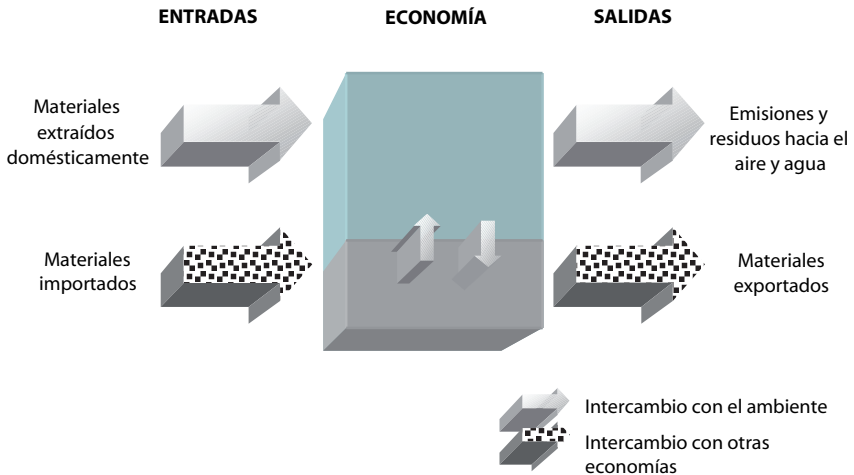
1 Este documento está basado en el artículo: “*Biophysical structure of the Ecuadorian Economy, foreign trade and policy implications*”, que ha sido aceptado para publicación en *Ecological Economics* y forma parte de la tesis doctoral “Perfiles metabólicos de tres economías andinas: Ecuador, Colombia y Perú” de María Cristina Vallejo, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador.

2 La autora es Profesora-Investigadora asociada a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

1994; Fischer-Kowalski 1998). Estas analogías entre los sistemas biológicos y sociales permiten mostrar a la economía en un modelo sistémico simple, que desde la dimensión material muestra intercambios entre la economía y el ambiente. Estos intercambios socialmente organi-

zados entre los sistemas socioeconómicos y su ambiente, y también entre diversas economías, típicamente se representa a través de un modelo sistémico de intercambio de flujos de materia y energía, que se representa a través del gráfico 1.

Gráfico 1
Modelo sistémico de la economía



Fuente: Eurostat (2007), elaboración propia

La contabilidad de los flujos de materiales es una propuesta metodológica que forma parte de los sistemas satelitales de cuentas de recursos naturales, y ha sido abordada desde la ecología industrial y la economía ecológica con el objeto de cuantificar estos procesos. Los indicadores de uso de materiales son medidas de la presión ambiental de la actividad económica, y de acuerdo a Van der Voet et al. (2008) también son

signos indirectos de impactos ambientales, pues las cadenas extractivas y productivas implican a su vez una cadena de daños relacionados con el procesamiento, el transporte, el intercambio, el consumo y la disposición de residuos en la naturaleza. Pero eso no significa por supuesto que cada tonelada de materiales extraída tenga el mismo efecto ambiental. La contabilidad de los flujos de materiales describe en una forma simpli-

ficada la interacción y los intercambios existentes entre la economía y la naturaleza, ilustrando las presiones que el uso de materiales determina en el ambiente por las toneladas de materiales que se extraen, se utilizan como insumos, se consumen, se exportan o se importan.

Antecedentes a este trabajo son las investigaciones de Fander Falconí en una comparación de indicadores de sustentabilidad fuerte y débil para el Ecuador (Falconí 2002), y también un trabajo conjunto con Jesús Ramos-Martín que compara a Ecuador y España en una evaluación económica-ambiental integrada con múltiples escalas, es decir, usando paralelamente información de varias disciplinas (Falconí y Ramos-Martín 2003).

Este análisis está orientado a contribuir al debate de política que actualmente se lleva a cabo en el país. Este debate confronta a aquellos que presionan por un modelo basado en la exportación de minerales, explotación que se añadiría a la actual explotación de petróleo, un recurso que progresivamente se agota, para en cierto momento incluso sustituirlo debido a su agotamiento. Fuera de esta corriente existe otro grupo que ha adoptado un perfil más ecológico (Acosta 2009), enfatizando los costos sociales y ambientales de las exportaciones de recursos primarios.

El propósito general de esta investigación es estudiar el metabolismo social de la economía ecuatoriana a través de indicadores de flujos directos de materiales. En primer lugar, se analizan las intensidades materiales absolutas y relativas para determinar si es que esta economía se desmaterializa al crecer. En segundo lugar, se comparan las tenden-

cias económicas con los patrones de uso de materiales y los conflictos ecológico-distributivos, a fin de analizar si estas tendencias permiten verificar la llamada "maldición por la abundancia de recursos naturales". En tercer lugar, al combinar los indicadores de flujos de materiales, con indicadores de uso de energía y del uso del suelo, se investiga si, ¿existe una transición socio-ecológica en estas economías? Finalmente, se exploran las tendencias de los flujos de comercio para analizar si, ¿existe un intercambio ecológicamente desigual?

¿Se desmaterializa la economía ecuatoriana al crecer?

La desmaterialización se refiere al proceso de satisfacer las funciones de la sociedad con un uso decreciente de materiales en el tiempo (Cleveland y Ruth, 1998; Van der Voet et al., 2008). Frecuentemente se argumenta que las economías industriales modernas reducen la cantidad de insumos que utilizan al menos en términos relativos al PIB (Adriaanse et al., 1997; Matthews et al., 2000).

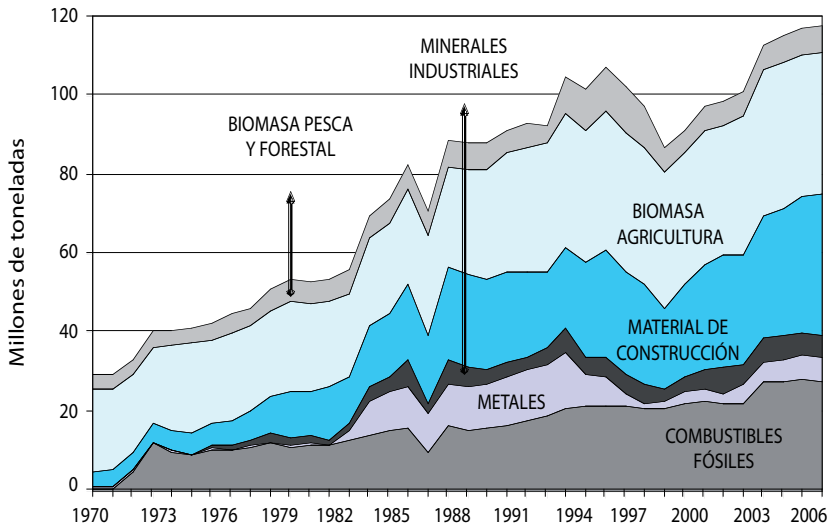
En la economía ecuatoriana el uso de materiales en términos absolutos se está expandiendo, particularmente en el caso de los insumos no renovables, y se espera que en el futuro continúe incrementándose si existe crecimiento económico siguiendo la pauta de la transición socio-ecológica hacia la industrialización (en una sección posterior se analiza este concepto de transición socio-ecológica).

La extracción doméstica de materiales muestra estas tendencias distin-

guiendo diversas categorías de materiales: combustibles fósiles, minerales metálicos, minerales industriales, materiales de construcción y biomasa. Estos flujos se incrementan en un factor de 4 a lo largo de casi 40 años, y se distinguen al menos dos eventos de gran importancia para la economía. El primero, la paralización de la explotación petrolera debido a los daños causados por el

terremoto de 1987 en el oleoducto de crudos pesados. Un segundo momento relevante en el perfil socio-metabólico del país fue la crisis económica y financiera de 1999, que ocasionó una abrupta caída en todos los sectores aunque sus efectos son particularmente notorios respecto del sector de la construcción. En el gráfico 2 se pueden analizar estas tendencias.

Gráfico 2
Materialización absoluta en el Ecuador

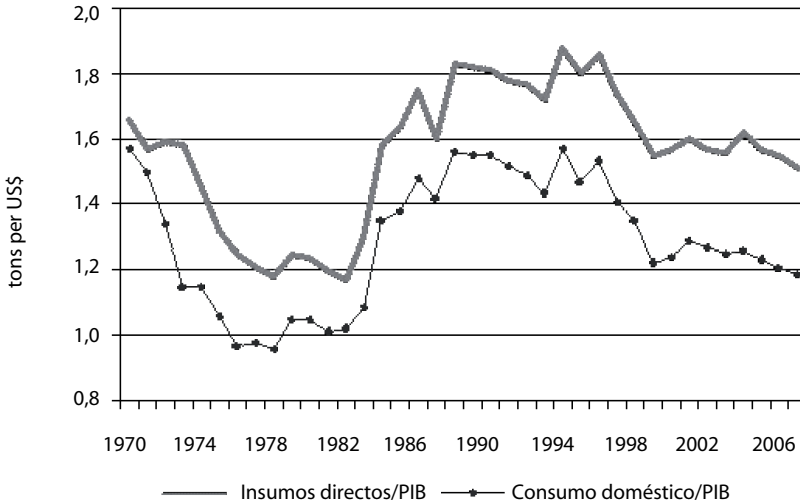


Fuente: Vallejo (2010)

En términos de eficiencia material, la economía ecuatoriana muestra ciertos progresos. La productividad de los recursos, que se mide por el producto ge-

nerado a partir de cada unidad de materiales utilizados se ha incrementado un poco. Esto implica que la “intensidad material” (que se mide como la relación

Gráfico 3
Intensidad material del Ecuador



Nota: Cifras de PIB en dólares PPP a precios constantes de 2005

Fuente: Vallejo (2010)

inversa del flujo de materiales respecto del PIB) se ha reducido, tal como se muestra en el gráfico 3. Sólo el 76% de los materiales que se consumían en 1970 se requieren para producir un dólar de PIB en 2007. Esto implica una ligera mejora anual de 0,8% en este período. Sin embargo, existen distintas tendencias en diferentes períodos.

La desmaterialización relativa de la economía es un indicativo de que las presiones físicas sobre el ambiente crecen menos que la propia economía, lo cual es un buen signo desde el punto de vista de la “sostenibilidad débil”, es decir, bajo el supuesto de que el capital económico puede sustituir el capital na-

tural. Sin embargo, el territorio y los recursos del país son limitados, entonces la desmaterialización relativa no es equivalente a la sustituibilidad en el largo plazo.

¿Existe una “maldición por la abundancia de recursos”?

La maldición por la abundancia de recursos se define como una situación de estancamiento económico y conflictos sociales que han sido determinados por la abundancia de recursos naturales (Auty, 1993; Gavin y Hausmann, 1998; Sachs y Warner, 1995, 2001). La economía ecuatoriana no se ha estancado,

existen leves ganancias en términos de ingreso per cápita que tienen lugar junto con el crecimiento poblacional, aunque ciertamente se depredan los recursos naturales y emergen progresivamente conflictos ecológicos con las presiones extractivas.

Aunque en términos económicos la maldición de los recursos no se confirma, pues el producto económico crece más rápido que el uso de recursos materiales, los diversos conflictos ambientales son evidencias de esta maldición. Ciertamente, esta “virtuosa” tendencia hacia la desmaterialización relativa puede continuar hasta el agotamiento completo de ciertos recursos, momento en el cual se verificará un colapso económico si no se planificaron sustitutos renovables.

¿Existe una transición socio-ecológica en estas economías?

En esta sección se emplean las nociones de “perfiles metabólicos”

(Schandl y Schulz, 2000) y “transiciones socio-ecológicas” (Fischer-Kowalski y Haberl, 2007; Krausmann et al., 2007) para analizar la transformación de la economía ecuatoriana a la luz de los patrones de uso de materiales. La extracción doméstica, los insumos directos de materiales y el consumo doméstico muestran avances de esta economía en una transición desde un régimen agrario hacia un régimen industrial.

Los perfiles metabólicos se definen por la estructura y el nivel del uso de materiales. Por otro lado, las transiciones socio-ecológicas implican un proceso continuo de cambio social en el que la estructura de una sociedad y las relaciones ambientales que esta sociedad ha establecido se transforman (Schandl et al. 2009). Algunos hechos estilizados se distinguen entre diferentes regímenes socio-ecológicos: perfiles metabólicos, rasgos demográficos, patrones espaciales de uso del suelo, organización socio-económica, redes de infraestructura, tecnologías, etc.

Tabla 1
Perfil metabólico del Ecuador comparado. Regímenes socio-ecológicos agrario e industrial

Indicadores	Unidades	Régimen agrario	Régimen industrial	Ecuador 1970	Ecuador 2000	Ecuador 2007	Fuentes
Uso de energía per cápita	GJ/cap	40-70	150-400	na	73,8	na	(a)
Uso de materiales per cápita	t/cap	3-6	15-25	4,9	6,2	7,4	(b)
Densidad poblacional	cap/km ²	<50	<400	21,1	43,4	47	(c)
Población agrícola	%	>80	<10	41*	26	21	(d)
Uso de energía por área	GJ/ha	<30	<600	na	32,9	na	(a), (c)
Uso de materiales por área	t/ha	<2	<50	1	2,7	3,6	(b), (c)
Proporción de biomasa en el uso de energía	%	>95	10-30	na	60	na	(a)

* Información corresponde a 1980

Fuentes: (a) Krausmann et al. (2008), (b) Vallejo (2010), (c) WB (2010), (d) FAO (2010).

En la tabla 1 se comparan algunos parámetros que definen los perfiles metabólicos de las sociedades agrarias e industriales con las características del Ecuador. La mayoría de los factores analizados permiten identificar a esta economía en una lenta transición desde un régimen agrícola hacia un régimen industrial. Este es también el caso de otros países sudamericanos, tal como han analizado Eisenmenger et al. (2007) para Brasil y Venezuela, o Vallejo et al. (2010) para Colombia.

Falconí (2002) explica que el crecimiento poblacional ha absorbido los ingresos petroleros desde los años setenta en este país, por lo que ha sido difícil establecer las bases de una economía industrial. En años recientes, la tasa de crecimiento poblacional ha ido declinando rápidamente. En términos de flujos de materiales, un primer elemento a

considerar es que actualmente, tal como hace cuarenta años, la biomasa sigue siendo la principal base de recursos de esta economía (79% del consumo doméstico de materiales per cápita en 1970 y 38% en 2007). Sin embargo, ha decrecido con el transcurso de los años. En contraste, el sector de la producción ha ganado participación y actualmente alcanza casi la misma fracción que la biomasa (36%). La mayor proporción de materiales que ingresaron a la economía—los insumos directos de materiales—ingresaron a través de la extracción doméstica en la agricultura (67% de los insumos directos per cápita). Las importaciones de materiales constituyen una fracción menor (5% en 1970 y 9% en 2007). Actualmente, el sector de la construcción es un componente significativo (28% de los insumos directos per cápita en 2007).

Tabla 2
Consumo per cápita de materiales

<i>Categorías de materiales</i>	<i>1970</i>	<i>2007</i>
Combustibles fósiles	0,2	0,92
Metales	0,11	0,53
Minerales industriales	0,01	0,47
Material de construcción	0,71	2,67
Biomasa	3,91	2,84
CDM per cápita	4,94	7,44

Fuente: Vallejo (2010a)

En definitiva, a partir de esta transición socio-ecológica, se puede entender que el avance hacia un régimen industrial permite determinar que para los próximos años, se puede esperar que el crecimiento económico sea acompañado por un crecimiento signi-

ficativo en el uso de fuentes no renovables de materiales y energía, aún tomando en cuenta que el crecimiento poblacional está disminuyendo. Dado que las reservas de petróleo se agotan, es necesario un cambio en la estructura económica.

¿Existe un intercambio ecológicamente desigual?

El concepto de intercambio desigual fue popularizado en los años sesenta por la CEPAL (la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas), y complementado con las contribuciones desde la teoría del valor de Marx. Aunque en este documento no se analizan las teorías estructuralistas en forma exhaustiva, en esta sección se recogen los principales argumentos que han servido de base para la construcción de una nueva teoría que todavía no llega a consolidarse, se trata del intercambio ecológicamente desigual entre el Norte y el Sur.

Prebisch (1950) argumentó que las mejoras de productividad de las economías desarrolladas—los incrementos en la producción por trabajador debido a los avances tecnológicos—no conducen a caídas en los precios porque los salarios se incrementan debido al fuerte poder de negociación que caracteriza a los grupos sindicales de estas economías. Por otro lado, las mejoras de productividad en las llamadas “economías de la periferia” resultan en menores precios debido a la extensa oferta de trabajo, y a la competencia entre los productores. Como resultado, los bienes primarios que exporta la periferia contienen muchas horas de trabajo mal pagado, que se intercambian por pocas horas de trabajo bien pagado que se hallan incorporadas en los productos industriales o servicios que se importan desde las “economías centrales”.

Este fue uno de los argumentos centrales de la escuela estructuralista latinoamericana: el deterioro de los términos

del intercambio de los productos primarios de exportación (Prebisch 1950), cuando los países se especializan en la exportación de bienes ricos en recursos naturales y mano de obra menos calificada, como es el caso de la mayoría de países latinoamericanos, este patrón contribuye a un estancamiento y a un lento desarrollo. En esta línea de pensamiento, Bunker (1985, 2006) planteó una asimetría estructural entre las “economías extractivas” en la periferia y las “economías productivas” en el centro. El capitalismo industrial induce a la rápida expansión de la producción, pero la producción está separada de la extracción en términos espaciales. Debe notarse que la energía no se puede reciclar y que los materiales se reciclan sólo hasta cierto límite. En consecuencia, existe una necesidad continua de expandir las fronteras productivas a fin de “alimentar” a las economías industriales de materia y energía. Puesto que cada vez son mayores las cantidades y variedades de materia y energía que se requieren, las economías extractivas son frecuentemente relocalizadas, ya sea porque han depredado sus dotaciones de recursos o porque las nuevas tecnologías han cambiado el mercado.

En estas circunstancias, las economías que dependen fuertemente de la exportación de recursos naturales probablemente pueden sufrir de fluctuaciones severas en los ingresos, son incapaces de sostener un patrón de desarrollo y establecer fuertes estructuras políticas y sociales. A fin de contabilizar tal desarrollo desigual, Bunker complementa los argumentos de Marx con una noción de “valores naturales”, los cuales, tal como sucede con la mano de obra, son sistemáticamente infravalora-

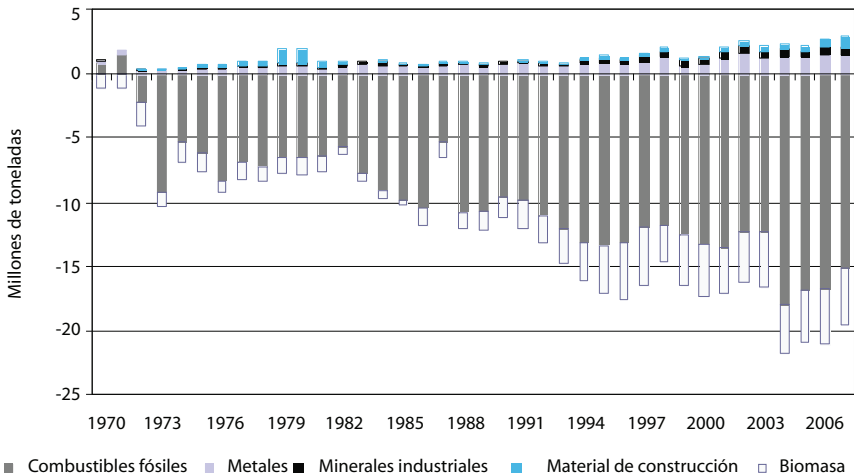
dos por las economías industriales a las que son transferidos (Hornborg et al., 2007).

Desde una perspectiva de economía ecológica (Giljum y Eisenmenger, 2004; Hornborg, 1998; Muradian y Martínez-Alier, 2001), las asimetrías en el valor de las importaciones y las exportaciones alientan la explotación más intensiva de recursos naturales a fin de adquirir las mismas cantidades de bienes importados. Además, se generan pasivos ambientales, sin incorporar estos costos en los precios finales ni en la contabilidad de las empresas. En consecuencia, el Sur, definido por las economías en desarrollo intensivas en la explotación de recursos naturales, no sólo exporta sus incrementos en productividad sino que también drena sus recursos naturales al exportarlos, y sufre de externalidades ambientales debido a los patrones de

consumo de los países industrializados.

Desde la perspectiva de los flujos de materiales se miden los Balances Comerciales Físicos (BCF), que se calculan por la diferencia entre los flujos de importación y los flujos de exportación en términos de materiales. Es el opuesto del balance comercial monetario al que estamos acostumbrados porque los flujos de dinero y de materiales se mueven en direcciones opuestas en el mercado. Los BCF negativos muestran la salida neta de materiales domésticos que permiten cubrir la demanda externa, cuyo funcionamiento metabólico depende de estas fuentes de recursos. El problema con varios recursos naturales que se exportan es que se obtienen a partir de procesos extractivos que deterioran el ambiente y generan presiones en los recursos renovables y no renovables. En el gráfico 4 se presenta la evolución del BCF para la

Gráfico 4
Balance Comercial Físico



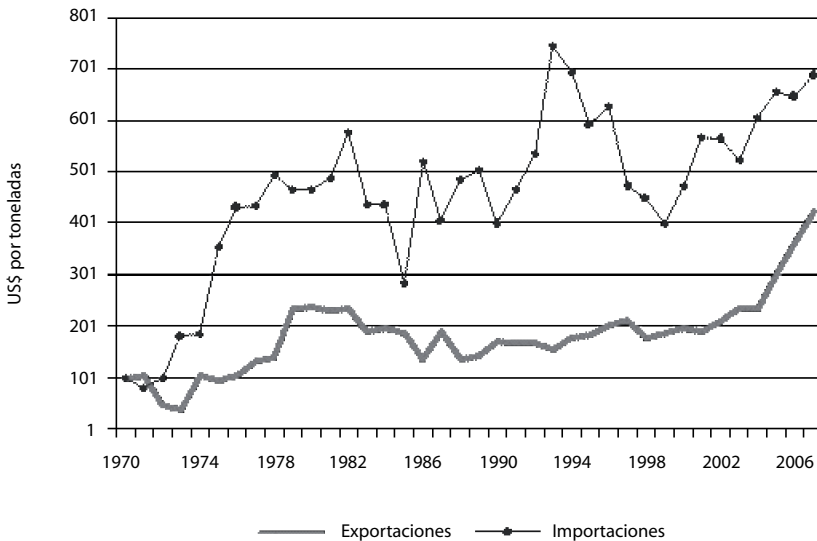
Fuente: Vallejo (2010a)

economía ecuatoriana. Las cuentas físicas muestran que un balance comercial monetario favorable se ha promovido a costa de un capital natural que se agotará en algún momento.

En el gráfico 5 se pueden comparar los valores unitarios (US\$ por kilogramo) de los materiales importados y exportados, tomando como año base 1970. Durante el período de análisis ha existido una amplia brecha entre el precio de los bienes importados y exportados, por un

factor de 1,5 en 1970 a 2,4 en 2007. Los precios de las importaciones han crecido a un ritmo más rápido que los precios de las exportaciones, las tasas de crecimiento durante el período analizado llegan a ser de 5% y 4%, respectivamente. En consecuencia, el decrecimiento relativo de los precios de las exportaciones con respecto a los precios de las importaciones implica que los términos del intercambio han empeorado, en un promedio anual de -1,3%.

Gráfico 5
Términos del intercambio



Fuente: Vallejo (2010a)

El comportamiento cíclico de los términos del intercambio muestra que los períodos de recuperación también pue-

den ocurrir, con diferentes implicaciones para las economías extractivas y productivas. En el Ecuador, las recuperacio-

nes están asociadas a las bonanzas en los precios del petróleo que se registraron en los años setenta hasta inicios de los ochenta, y más recientemente, a partir del año 2000 hasta el 2008. Sin embargo, estos notables incrementos de los precios de exportación del petróleo no han sido suficientes para romper la disparidad estructural entre los precios de los bienes industriales que se importan y los precios de las mercancías primarias que se exportan. En términos de presiones ambientales y pérdida permanente de recursos, la peor parte del intercambio la sufren las economías extractivas, mientras que los países importadores de estos recursos, pueden ver afectadas significativamente sus economías si los precios de fuentes energéticas fundamentales como el petróleo se incrementan mucho, y quizá traducirse en crisis económicas de carácter global.

Conclusiones

En este documento se han utilizado indicadores de uso de materiales para analizar algunas preguntas sobre la sostenibilidad ambiental de la economía ecuatoriana. Estos indicadores cuantifican en términos de peso la carga ambiental ligada a diversas categorías de materiales, tales como: combustibles fósiles, minerales metálicos, minerales industriales, y materiales de construcción entre los recursos no renovables; y, biomasa de la agricultura, de las actividades forestales y de la pesca, entre los recursos renovables.

Estos indicadores permiten responder a algunas cuestiones interesantes para evaluar la sostenibilidad de esta economía. En primer lugar, se evidencia

que en términos absolutos la economía ecuatoriana no se desmaterializa en el transcurso de casi 40 años, aunque existen ciertas ganancias en términos de eficiencia material, puesto que la economía ha crecido más rápido que el uso de materiales en este período. No obstante, este resultado debe tomarse con cuidado, pues una economía puede reducir progresivamente su intensidad material aunque en efecto se estén agotando recursos no renovables o incluso renovables si se sobrepasa su tasa de regeneración natural.

Una segunda cuestión abordada en este documento está vinculada a la llamada "maldición por la abundancia de recursos naturales". En esta economía se verifican al menos dos signos: la extracción creciente de materiales, y los crecientes conflictos ecológico-distributivos. Aunque la desmaterialización relativa muestra que el producto económico crece más rápidamente que el uso de materiales, un crecimiento basado en recursos agotables como el petróleo o minerales no permite tener perspectivas de largo plazo ¿Esta economía habrá formado una inversión suficiente para sustituir recursos que inexorablemente se agotarán? Este tema puede abordarse en una investigación posterior.

En tercer lugar, se identifica una transición socio-ecológica desde un régimen agrícola hacia un régimen industrial en el Ecuador, cuyos rasgos principales son la conversión progresiva desde el uso de recursos renovables hacia el uso de recursos no renovables; y además, una lenta salida de un régimen agrícola hacia un régimen industrial. Esta perspectiva de análisis permite entender que para los próximos años se

puede esperar que el uso de materiales en economías como la ecuatoriana siga creciendo conforme alcanza etapas más avanzadas de desarrollo.

Finalmente, esta investigación contribuye a la discusión sobre un intercambio ecológicamente desigual a través del cálculo de los términos del intercambio físico y monetario. Por una parte, el Balance Comercial Físico del Ecuador es crecientemente negativo, lo que implica una salida neta de recursos naturales del territorio nacional que se destinan a cubrir la demanda externa, esto es, los requerimientos metabólicos de las sociedades industriales que necesitan por ejemplo, fuentes de energía fósil. Por otro lado, los términos del intercambio, tal como convencionalmente se miden, esto es, por la comparación de los valores unitarios de la exportación y de la importación muestran un deterioro en el transcurso de casi cuarenta años, y esto incluso sin contar con el costo de los daños ambientales y sociales que están vinculados a los procesos productivos. En particular preocupa el caso ecuatoriano, en donde se verifica esta situación. Otras economías de la región mejoran mucho sus términos del intercambio durante el mismo período, este es el caso de Perú (Vallejo, 2010b). Asimismo, no se verifica un deterioro de los términos del intercambio en economías como Chile, México (Russi et al., 2008) o Colombia (Vallejo et al., 2010).

A la luz de estas conclusiones se pueden mencionar algunas consideraciones de política que ciertamente requieren de una discusión profunda. Este país ha sido pionero en la promoción de un mecanismo claro para la progresiva desmate-

rialización de las economías. La iniciativa Yasuní-ITT (Finer et al., 2009; Larrea y Warnars, 2009), que busca dejar bajo el subsuelo el petróleo de ese bloque petrolero no sólo sería una contribución a la reducción del cambio climático sino también el inicio de un modelo no-extractivo. En este marco además, es necesario garantizar que esta economía genere una inversión suficiente a partir de los propios ingresos petroleros, cuyo objeto será promover la generación de sustitutos renovables del petróleo que en un futuro cercano se agotará.

Una segunda línea de política podría encaminarse hacia esfuerzos regionales por fortalecer la posición de estas economías en el mercado mundial. Muchos países sudamericanos constituyen verdaderas potencias mundiales por la riqueza de recursos naturales. Así por ejemplo, hace varios años ya, Joseph Vogel (2000) planteó la necesidad de crear un cartel de la biodiversidad. Ecuador podría no sólo fortalecer su participación en la OPEP (Organización de los Países Exportadores de Petróleo) sino también participar en iniciativas orientadas al mejoramiento de precios y la exportación de menores volúmenes. Un par de alternativas son los eco-impuestos que gravan la depredación de recursos naturales, o el establecimiento de cuotas de exportación.

Bibliografía

Adriaanse, Albert, Stefan Bringezu, Allen Hammond, Yuichi Moriguchi, Eric Rodenburg, Donald Rogich, y Helmut Schütz

1997 *Resource Flows: The Material Basis of Industrial Economies*. Washington DC: World Resources Institute.

- Ayres, Robert y Udo Simonis
1994 *Industrial Metabolism. Restructuring for Sustainable Development*. Tokyo: United Nations University Press.
- Bunker, Stephen
1985 *Underdeveloping the Amazon: Extraction, unequal exchange, and the failure of the modern state*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bunker, Stephen
2006 The Poverty of Resource Extraction. *Research in Rural Sociology and Development* 11: 211-226.
- Cleveland, Cutler y Matthias Ruth
1998 Indicators of dematerialization and the materials intensity of use. *Journal of Industrial Ecology* 2(3), 15-50.
- Eisenmenger, Nina, Ramos-Martin, Jesús, y Heinz Schandl
2007 "Transition in a changed context: patterns of development in a globalizing world". En *Socioecological Transitions and Global Change: Trajectories of Social Metabolism and Land Use*, ed. Marina Fischer-Kowalski y Helmut Haberl, 179-222. Cheltenham: Edward Elgar.
- Falconi, Fander
2002 *Economía y Desarrollo Sostenible ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado? El caso de Ecuador*. FLACSO, Quito.
- Finer, Matt, Varsha Vijay, Fernando Ponce, Clinton Jenkins y Ted Kahn
2009 Ecuador's Yasuní Biosphere Reserve: a brief modern history and conservation challenges. *Environmental Research Letters* 4(3).
- Fischer-Kowalski, Marina
1998 Society's Metabolism: The Intellectual History of Material Flow Analysis, Part I: 1860-1970. *Journal of Industrial Ecology* 2(1): 61-78.
- Fischer-Kowalski, Marina y Helmut Haberl
2007 *Socioecological transitions and global change: Trajectories of social metabolism and land use*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Giljum, Stefan y Nina Eisenmenger
2004 North-South Trade and the Distribution of Environmental Goods and Burdens: a Biophysical Perspective. *Journal of Environment and Development* 13(1): 73-100.
- Hornborg, Alf
1998 Towards an ecological theory of unequal exchange: articulating world system theory and ecological economics. *Ecological Economics* 25(1): 127-136.
- Hornborg, Alf, John McNeill, y Joan Martínez-Alier, eds.
2007. *Rethinking environmental history: world-system history and global environmental change*. Lanham: Altamira Press.
- Krausmann, Fridolin, Heinz Schandl y Rolf Peter Sieferle
2007 Socio-ecological regime transition in Austria and the United Kingdom. *Ecological Economics* 65(1), 187-201.
- Larrea, Carlos y Lavinia Warnars
2009 Ecuador's Yasuni-ITT initiative: avoiding emissions by keeping petroleum underground. *Energy for Sustainable Development* 13(3): 219-223.
- Matthews, Emily, Christof Amann, Stefan Bringezu, Marina Fischer-Kowalski, Walter Huttler, René Kleijn, Yuichi Moriguchi, Christian Ottke, Eric Rodenburg, Don Rogich, Heinz Schandl, Helmut Schutz, Ester van der Voet, y Helga Weisz
2000 *The weight of nations: Material outflows from industrial economies*. Washington DC: World Resources Institute.
- Muradian, Roldan y Joan Martínez-Alier
2001 Trade and the environmental: from a "Southern" perspective. *Ecological Economics* 36(2): 281-297.
- Prebisch, Raúl
1950 *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*, Nueva York: CEPAL, Naciones Unidas.
- Russi, Daniela, Ana González, José Silva, Stefan Giljum, Joan Martínez-Alier y María Cristina Vallejo
2008 Material Flows in Latin America: A Comparative Analysis of Chile, Ecuador, Mexico, and Peru, 1980-2000. *Journal of Industrial Ecology* 12 (5-6): 704-720.
- Schandl, Heinz, Marina Fischer-Kowalski, Clemens Grunbuhel y Fridolin Krausmann
2009 Socio-metabolic transitions in developing Asia. *Technological Forecasting and Social Change* 76(2): 267-281.
- Vallejo, María Cristina
2010a Biophysical structure of the Ecuadorian Economy, foreign trade and policy implications. *Ecological Economics*, in press.

Vallejo, María Cristina

- 2010b Perfiles socio-metabólicos y sus determinantes. Las bases materiales de tres economías andinas ante la escala global. Documento de trabajo. Quito: FLACSO.

Vallejo, María Cristina, Mario Pérez Rincón y Joan Martínez-Alier

- 2010 Metabolic Profile of the Colombian Economy from 1970 to 2007. *Journal of Industrial Ecology*, in press.

- Van der Voet, Ester, Laurant van Oers e Igor Nikolic
2008 Dematerialization: Not Just a Matter of Weight. *Ecological Economics* 8(4): 121-137.

Vogel, Joseph, ed.

- 2000 *El cártel de la biodiversidad. Transformación de conocimientos tradicionales en secretos comerciales*. Quito: CARE, Proyecto SUBIR.

Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza?

Neoextractivismo, izquierda y alternativas

Eduardo Gudynas¹

Los gobiernos progresistas de América del Sur se encuentran ante el desafío de dar impulso al desarrollo económico y la justicia social. Ello implica tener en consideración también los impactos ambientales que producen las actividades de tipo extractivo. En las propuestas de los gobiernos y las izquierdas no ha existido una preocupación sustantiva y programática por el cuidado de la naturaleza. Las actuales contradicciones entre los estilos de desarrollo progresistas y la temática ambiental provienen de una débil reflexión que no ha incorporado seriamente la ecología para proponer alternativas de desarrollo.

En América del Sur se siguen acumulando los más diversos impactos ambientales, que van desde la contaminación a la deforestación, desde el deterioro de la calidad ambiental en las ciudades a la desaparición de especies nativas. Estas tendencias no han cambiado sustancialmente en los últimos años, con lo que el resultado neto es un creciente deterioro ambiental.

La llegada de los gobiernos progresistas o de la nueva izquierda significó un recambio político comprometido con abandonar el reduccionismo de mercado y volcarse hacia otra estrategia de desarrollo. En algunos frentes se han dado avances sustanciales, como sus posturas

en política internacional y enérgicos programas de ataque a la pobreza, y de la misma manera se esperaban cambios en las políticas ambientales para detener ese deterioro creciente.

Sin embargo, en casi todos los países se han mantenido los énfasis en sectores como la minería e hidrocarburos, acentuándose un sendero extractivista que a su vez desencadena variados impactos sociales y ambientales. Se escuchan discursos con evocaciones verdes, pero la política ambiental es muy débil y se está convirtiendo en una de las principales áreas de disputa y controversia en el seno de la izquierda gobernante contemporánea.

1 Investigador principal en CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), Montevideo, Uruguay (egudynas@ambiental.net). El autor agradece a Mariela Buonomo, Soledad Ghione y Gerardo Honty por la lectura crítica del manuscrito.

En el presente artículo se examinan algunas facetas de estas tensiones. Se consideran las contradicciones políticas entre las expresiones de izquierda o progresistas, el nuevo extractivismo que cobijan y sus implicancias socioambientales. Enseguida se examinan algunos puntos sobresalientes en el debate político actual, por ejemplo el “socialismo del siglo XXI”, sopesándose si se incorpora o no la dimensión ambiental. Se describe el actual regreso a la vieja oposición entre economía y ecología, y advierte que el fortalecimiento de la política ambiental no es apenas colocar filtros de aire en chimeneas o plantas de tratamientos de efluentes, sino que implica una fuerte revisión en conceptos claves. Entre ellos, las ideas sobre la abundancia, las formas de valoración y la perspectiva antropocéntrica, necesitan ser revisadas en el seno del pensamiento progresista.

El progresismo y el anuncio de cambios

La nueva izquierda o progresismo en América del Sur es un conjunto heterogéneo de gobiernos, partidos políticos y coaliciones. Sus ejemplos notorios son los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (Argentina), Evo Morales (Bolivia), Inacio Lula da Silva (Brasil), Rafael Correa (Ecuador), Fernando Lugo (Paraguay), Tabaré Vaz-

quez, y su sucesor José Mujica (Uruguay), Hugo Chávez (Venezuela), y la pasada administración de Michelle Bachelet (Chile).

Las similitudes y diferencias son el motivo de análisis de muchos autores (una buena introducción se puede encontrar en Saint-Upéry, 2008), pero más allá de ellas, todos se autodefinen o proclaman como representantes de la nueva izquierda sudamericana.² Su llegada al gobierno ha estado envuelta en distintos anuncios de cambios sustanciales, o incluso radicales. De esta manera, en Ecuador, Alianza País defiende una “revolución ciudadana”, desde Venezuela, Hugo Chávez promueve el “socialismo del siglo XXI”, e incluso en Uruguay, al tiempo de asumir la presidencia, Tabaré Vázquez anunciaba que “temblarían las raíces de los árboles”. Aunque el sentido de esas transformaciones cambió de un país a otro, y no será lo mismo, por ejemplo, la hiperinstitucionalización uruguaya que la vorágine social boliviana.

Más allá de las diferencias en esos planos, estos gobiernos coinciden en romper con el énfasis de origen neoliberal ensimismado con el mercado como escenario privilegiado de la política y la gestión³. Se identifican con los sectores populares y en algunos casos con aquellos que se encontraban más oprimidos

-
- 2 En el presente texto no se analizarán en detalle las diferencias entre los gobiernos de la nueva izquierda. También se apelará a la paciencia del lector en tanto los términos izquierda, progresismo, socialismo y otros, se usan con bastante libertad y en el sentido convencional bajo el cual aparecen en América del Sur. La caracterización de cada uno, sus superposiciones y diferencias, extenderían más allá de lo permitido el presente trabajo.
 - 3 Aunque en Chile estos y otros cambios descritos más adelante, han sido más medidos y pausados, en tanto la administración Bachelet mostró una continuidad con los anteriores gobiernos de la concertación por la Democracia.

(como pueden ser movimientos indígenas y campesinos en algunas regiones andinas). Existe un mayor protagonismo estatal, la ola de privatizaciones se detuvo y en algunos casos se volvieron a nacionalizar empresas que tiempo atrás fueron vendidas. No se oculta el problema de la pobreza, sino que se lo combate, incluyendo diversos planes gubernamentales de asistencia monetaria focalizada. Existe un intento de promover un cierto Estado de Bienestar, creándolo allí donde apenas se insinuaba, y en otros casos, fortaleciéndolo.

La política económica y productiva alcanzó reformas importantes en Venezuela pero en los demás países reviste muchos rasgos convencionales. Más allá de las declaraciones, se observan varias continuidades donde el desarrollo es entendido como crecimiento económico, y sus componentes centrales están en promover las exportaciones, especialmente de materias primas, y atraer inversiones. Este camino queda rápidamente inmerso en muchas contradicciones ambientales y sociales, por los impactos que desencadena.

Tolerando la destrucción de la Naturaleza

En todos los países bajo gobiernos progresistas se ha mantenido, e incluso reforzado, los sectores extractivos, que incluyen la minería, gas y petróleo, y los monocultivos de gran cobertura orientados a la exportación. Su participación en

las economías nacionales es muy alta; por ejemplo, los hidrocarburos casi representan el 90% de las exportaciones totales en Venezuela, y los minerales más del 60% en el caso chileno. Estos emprendimientos generan los más diversos impactos sociales y ambientales, que van desde desplazamientos poblacionales, afectaciones a la salud, hasta la deforestación o contaminación del agua. A su vez, esos efectos generan distintas protestas sociales, desde reclamos judiciales a bloqueos de rutas o paros cívicos.⁴

Frente a esta situación es necesario preguntarse por qué los gobiernos progresistas toleran estos impactos sociales y ambientales. ¿Cuáles son los mecanismos o las posturas que les permiten minimizarlos, ignorarlos o desatenderlos? Estas interrogantes tienen varias respuestas.

En muchos casos, se insiste en que los impactos sociales y ambientales de los emprendimientos extractivos son menores, se debate sobre los umbrales de impacto tolerables o sobre la efectividad del manejo de emisiones o efluentes. Esto se observa con mucha frecuencia por ejemplo en Chile, Brasil o Uruguay. Esta tendencia puede llevar a límites escandalosos, tal como se observa en Perú (bajo un gobierno conservador), en el caso de la ciudad de La Oroya, una de las urbes más contaminadas del planeta como consecuencia de la minería. A pesar de todo eso, el Ministerio de Salud no la incluye en su lista de sitios sensi-

4 Sobre los impactos sociales y ambientales del extractivismo en los países progresistas véase a Acosta, 2009 para Ecuador; Morales y Ribera Arismendi, 2008 para Bolivia; Svampa y Antonelli, 2009 en Argentina; y Gudynas, 2009b con ejemplos para varios países.

bles de contaminación y bajo vigilancia ambiental y sanitaria.⁵ Este tipo de problemas se repite en muchos sitios, y genera una situación donde las comunidades locales deben cargar con todo el esfuerzo y costo de demostrar que esos impactos ocurren, y tal como se ilustra en el ejemplo de arriba, deben convencer tanto a la opinión pública como al propio gobierno.

En otros casos, el Estado acentúa su centralismo y le basta con dejar de vigilar lo que sucede en los rincones más apartados del país. En tanto el extractivismo ahora avanza hacia sitios más remotos en sierras y selvas, aspira a pasar desapercibido. Ejemplos de este problema se ilustran con la pequeña minería informal de extracción de oro o con la deforestación en sitios apartados de la Amazonia. En el caso brasileño, el ministro del ambiente de Brasil, Carlos Minc afirmaba en febrero de 2010 que “por primera vez” la deforestación amazónica estaba “controlada” y que no se regresaría a los índices de destrucción del pasado. Su declaración se basaba en la caída de la deforestación a fines de 2009. Pero pocas semanas después, gracias al estudio de fotos satelitales que permiten un seguimiento incluso en los sitios más apartados, una organización ciudadana encontró que en realidad la tasa de pérdida de bosques creció un 22% entre agosto de 2009 y enero de 2010, en relación al año anterior (Hayashi et al., 2010). En este tema también persisten los problemas de corrupción, una aplicación defectuosa de la vigilan-

cia y las sanciones, y la debilidad de los juzgados para lidiar con los problemas ambientales.

En paralelo, en varios países existen presiones y acciones para flexibilizar la normativa ambiental, reducir sus requisitos, y ampliar las facilidades para la evaluación del impacto ambiental. Ese embate es intenso en el segundo mandato de Lula da Silva en Brasil, y llegó incluso a removerse a las autoridades ambientales que no firmaban los permisos ambientales grandes obras (como las represas en la Amazonia). Otro tanto sucede en Bolivia, donde el proyecto de una nueva ley en hidrocarburos remueve los mecanismos de consentimiento previo local para la explotación petrolera en tierras de comunidades campesinas o pueblos indígenas, junto a flexibilizar otros aspectos ambientales (como las salvaguardas para las áreas protegidas) (véase Villegas, 2010).

También se advierte que si bien la ley vigente en Bolivia es heredada desde los gobiernos neoliberales, a juicio de Villegas (2010), el nuevo proyecto del gobierno de Morales es peor. El analista predice un “enorme incremento en la extensión de las industrias extractivas en el territorio nacional”, y agrega que significa “que estamos ante un futuro de impactos y riesgos sin precedentes sobre todo el territorio nacional y la población”.

Bajo estas posturas, todos los gobiernos, incluidos los progresistas, junto a vastos sectores académicos, empresariales y del resto de la sociedad, comparten la visión de una América del Sur repleta

5 Resolución ministerial 094-2010/MINSA, 12 febrero 2010; reporte de Clima de Cambios, Pontificia Universidad Católica del Perú.

de riquezas ecológicas, con holgados márgenes para la ampliación de las actividades humanas. Se sostiene que son recursos que estarían lejos de agotarse, los ecosistemas locales poseerían enormes capacidades de amortiguación (un ejemplo típico: los ríos son tan grandes y caudalosos, que la contaminación se diluiría en ellos), y aquí no se repetirían los problemas ambientales de los países industrializados. Esta actitud se puede ejemplificar con la prédica venezolana de contar con las mas grandes reservas de hidrocarburos de América Latina, y su apresuramiento en utilizarlas, donde el debate de sus implicaciones ambientales se desvanece (véase a García Gaudilla, 2009).

En la misma línea se encuentran las metáforas sobre la riqueza que nos rodea y que necesariamente debe ser utilizada intensa y eficientemente. En el caso ecuatoriano, el presidente Rafael Correa repite las alusiones a “no ser mendigos sentados sobre un saco de oro”, donde sería una tontería o irresponsabilidad no aprovechar esa riqueza. Ha usado repetidamente esa imagen para fundamentar muy distintas cosas: la Ley de minería (enero 2009), justificar la explotación petrolera del ITT si no se obtenía una compensación internacional (febrero 2009), en presentar a la minería como fuente de recursos para atacar la pobreza (junio 2009), y como impulso decisivo al desarrollo (noviembre 2009).⁶

También se viene apelando a soluciones tecnológicas que se consideran eficientes y completas, con las cuales se reducirían o anularían los impactos ambientales. Estas incluyen nuevas tecnologías que, en varios casos pueden tener un gran valor, pero que de todas maneras no cambian el balance ambiental negativo. Algunas de ellas pecan de un gran optimismo, como los recientes apoyos del presidente Lula da Silva, y su ministro del ambiente, C. Minc a lo que denomina como “represas plataforma”: grandes represas hidroeléctricas en la Amazonia que serían construidas como si fueran “plataformas” marinas de explotación petrolera, aisladas en ese océano de selva tropicales, donde las personas y los insumos van y vienen con helicópteros⁷. Es evidente que esta propuesta es ciega a los efectos negativos del represamiento del río, los cambios en los ciclos hidrológicos o la desaparición de miles de hectáreas de bosque tropical bajo el lago de la represa. Pero a pesar de todas estas evidentes limitaciones, esta idea es presentada como si fuera una propuesta seria por sus defensores.

Otro flanco de tolerancia con los impactos sociales y ambientales se desenvuelve alrededor de procedimientos de publicidad y marketing, tales como la responsabilidad social empresarial (RSE), el uso de las certificaciones ISO de la serie 14 000, los códigos de conducta, etc. Este tipo de herramientas tienen al-

6 Basado respectivamente en *El Universo*, 16 enero 2009; agencia EFE 21 febrero 2009; Radio Cooperativa de Chile, 6 junio 2009; y agencia Reuters, 5 noviembre 2009.

7 Véase “Complejo Hidreléctrico do rio Tapajós”, por Telma Monteiro, 3 marzo 2010, en www.amazônia.org.br.

gunos valores, en especial como forma de obligar a las empresas a dar a conocer información, cumplir estándares de registro y evaluación de procesos, información al consumidor, etc. Pero el problema es que en muchos casos estos instrumentos se distorsionan y terminan siendo presentados como sinónimo de una excelente gestión ambiental, suplantando el papel de monitoreo y fiscalización del Estado, y la participación de las comunidades locales. En muchos casos las agencias gubernamentales aprovechan esas medidas para eludir intervenir en esos sectores, mientras que no son pocos los empresarios que las usan como meras medidas publicitarias.

Finalmente, otro flanco creciente de tolerancia a los impactos ambientales se encuentra en la ilusión de la mercantilización de los bienes y servicios ambientales. Bajo esta idea se asume que convirtiendo los recursos y funciones de los ecosistemas en bienes y servicios que se pueden transar en el mercado, se generarían recursos para invertirse en la protección ambiental. Esta estrategia tiene varios problemas, cuyo estudio en profundidad escapa al presente artículo, pero deben mencionarse un par de puntos vinculados con el extractivismo. El primero es que refuerza la idea de manejar a la Naturaleza como una canasta de recursos comercializables que se administra bajo criterios económicos. Por lo tanto, se sigue en un camino donde las decisiones se toman en base a la rentabilidad; los decisores se preguntan si obtendrán más dinero desde posibles tasas al uso de servicios ecológicos o desde la exportación de petróleo o minerales. El segundo, es que este tipo de instrumentos de gestión han tenido éxito

muy limitado, y no reemplazan a las políticas públicas.

El neo-extractivismo

Bajo los gobiernos de la nueva izquierda se han mantenido muchos de los problemas propios de las estrategias extractivistas, como se puede concluir a partir de varios de los ejemplos mencionados arriba. Los emprendimientos clásicos persisten, especialmente en minería e hidrocarburos, y en algunos casos se busca expandirlos (como sucede en Ecuador con la apuesta a la minería a gran escala).

La persistencia del extractivismo representa un cambio sustancial frente a la vieja izquierda, la cual siempre criticó a sectores como la minería y las petroleras, no sólo por sus impactos locales, sino por representar economías de enclave que no generaban beneficios sustanciales. Esa dependencia en exportar materias primas era vista como un estado de atraso, que debía ser superado.

Sin embargo, los gobiernos progresistas en los hechos se han encaminado a un nuevo extractivismo (Gudynas, 2009b). A diferencia de lo que ocurría en el pasado, por un lado hay una mayor presencia estatal, en algunos casos se aumentaron los tributos y regalías, y se busca una mejor regulación. Pero por otro lado, las empresas extranjeras reaparecen bajo otros modos de asociación, la dependencia de los mercados globales se acentúa y en algunos casos el propio Estado apoya o subvenciona a diferentes emprendimientos. Uno de los ejemplos más claros son los sucesivos apoyos del gobierno de Morales para explotar sus yacimientos de hierro.

Mientras que en el pasado se asociaba el extractivismo con condiciones de pobreza y marginación económica, ahora pasa a ser concebido como el motor del desarrollo y un aporte indispensable para financiar los programas de asistencia social. Distintos componentes del clásico pensamiento de izquierda son reajustados bajo esta nueva postura. Por ejemplo, en el caso de la reforma agraria, la Comisión Pastoral de la Tierra de Brasil recuerda que el gobierno de Lula da Silva abandonó los contenidos clásicos de esa reforma substituyéndola por una “regularización de la propiedad” y una gestión acoplada a la expansión de los agonegocios (de Oliveira, 2009). ¿Por qué se siguen esos pasos? Para ajustar el uso del territorio a las necesidades de la agroindustria exportadora.

En varios casos estas posturas se han llevado al extremo de postular casi un chantaje donde se dice que si se pone en riesgo este extractivismo, se perderían los planes sociales y las posibilidades de desarrollo. Las críticas al extractivismo se manejan como si fueran proclamas a favor de la pobreza. Por lo tanto, la explotación de la Naturaleza bajo las actuales formas sería inevitable, y lo que apenas puede hacerse es amortiguar sus impactos sociales y ambientales. Allí donde eso no es posible, los grupos locales se deberían “sacrificar” para asegurar un bien mayor para el resto del país. De esta manera, la construcción de

un Estado de bienestar del progresismo del siglo XXI parece que debería erigirse sobre estos sacrificios sociales y ambientales.

Hay varios ejemplos en este sentido, algunos citados arriba. A mediados de 2009, al sumarse las protestas de comunidades campesinas e indígenas al norte de La Paz (Bolivia), contrarias a la explotación petrolera, el presidente Evo Morales replicaba con disgusto: “¿de qué Bolivia va a vivir si algunas ONGs dicen Amazonía sin petróleo?”, agregando que “están diciendo, en otras palabras, que el pueblo boliviano no tenga plata, que no haya IDH, que no haya regalías, pero también van diciendo que no haya (el bono) Juancito Pinto, ni la Renta Dignidad, ni el bono Juana Azurduy”.⁸

Es importante desentrañar la lógica del rechazo de Morales, ya que no acepta detener la explotación petrolera en tanto la asume como indispensable para financiar sus paquetes de ayuda social. Siguiendo esa línea, considera a quienes reclaman estar bajo la manipulación de ONGs o intereses extranjeros, invocando así una idea muy difundida en todos nuestros países donde los problemas nacionales se deberían a causas externas y ajenas.

Este tipo de declaraciones se repite en todos los países progresistas, donde esos gobiernos defienden un estilo de desarrollo primarizado, que persigue el crecimiento económico por medio de

8 Agencia Boliviana de Informaciones, 10 Octubre 2009. El IDH es un fondo de asistencia económica obtenido directamente de la renta petrolera; los bonos J. Pinto, J. Azurduy y Renta Dignidad, son programas de asistencia social basados en transferencias económicas, en casi todos los casos condicionados. Esos programas son financiados por el tesoro boliviano, el impuesto a los hidrocarburos y aportes de la empresa estatal petrolera.

incrementos constantes en sus exportaciones y recepción de inversión extranjera. Por cierto que en ello el Estado juega otros papeles más activos, y la forma bajo la cual se distribuyen los excedentes tiene algunas diferencias. Pero más allá de eso, el punto es que se reorganiza el estilo de desarrollo nuevamente alrededor del crecimiento económico y el flujo de capitales. Consecuentemente, ya no es aceptable discutir ni las metas de inversión ni las de exportación, y solo se podrá debatir sobre cómo se usarán los excedentes captados por el Estado.

Un ejemplo muy claro de esta postura lo ofrece el nuevo presidente de Uruguay, José “Pepe” Mujica, quien más allá de su imagen radical, acaba de sostener que “necesitamos inversión de afuera”, y no debe haber polémicas sobre esto ya que ese capital es indispensable. La discusión que se tolera debe ser sobre cómo usará el Estado los beneficios que la inversión genere; dice Mujica: “después, con los logros de la inversión, con los impuestos que deja y los márgenes de ganancia, podemos discutir si lo estamos gastando mal o bien, eso sí”.⁹

Se consolida, poco a poco, un estilo de desarrollo donde la izquierda criolla rompe con varios componentes de su propia historia, y paulatinamente muchos aspectos clave del desarrollo dejan de ser discutidos. Por cierto que mantiene sus críticas a las reformas de mercado y contra los anteriores gobiernos de inspiración neoliberal, y que el Estado

capte una mucho mayor proporción de la renta originada en los recursos naturales, pero un análisis más detenido y riguroso muestra que es muy poco lo que se discute sobre estas estrategias, y menos todavía sobre la posibilidad de ir más allá de estas formas de capitalismo socialmente compensadas.

En efecto, se ha desembocado en un “capitalismo benévolo”: se aceptan las condiciones básicas del capitalismo, pero se entiende que pueden existir reformas y ajustes que podrían reducir o amortiguar algunos de sus efectos negativos más claros, tales como la pobreza y la desigualdad (un punto que se analiza con más detalle en Gudynas, 2010). Incluso frente a la actual crisis económica global, esta corriente considera que se debe acentuar y acelerar el extractivismo, para que sus exportaciones compensen los problemas financieros del Estado.

Esta situación está comenzando a crujir en varios sitios. Esos emprendimientos extractivos mantienen o agravan los impactos sociales, y por esa razón, más tarde o más temprano, aparecen o se reactivan diferentes conflictos sociales. Esas reacciones son distintas entre los diferentes países, y al menos algunas tendencias se pueden señalar.

Posiblemente los dos casos donde el debate esté más restringido sean Uruguay y Venezuela. En el primero, por un lado existe una gran institucionalización partidaria y un amplio Estado benefactor (en escala latinoamericana), y por otro lado, la izquierda local no disimula: no le interesa el tema ambiental y lo inter-

9 *El Observador*, Montevideo, 12 febrero 2010.

preta como una oposición con la producción¹⁰. En Venezuela, las organizaciones ambientalistas están debilitadas, y la vorágine política del país arroja estas cuestiones en un segundo plano, donde persiste el fuerte peso cultural de la riqueza encerrada en el petróleo.

En Bolivia está recomenzando poco a poco el debate ambiental, a partir de algunas advertencias y protestas que vienen del medio rural. Pero sigue enfrentando muchas restricciones, dada la hegemonía política del MAS (Movimiento al Socialismo) y sus aliados, y la facilidad con la cual se tilda a muchas de esas expresiones como antirevolucionarias.

En Argentina, Brasil, Chile y Paraguay el tema alcanza una mayor discusión, aunque en cada caso por distintos motivos y diferentes manifestaciones. Por ejemplo, en Argentina se mantiene, con algunos picos, protestas ante la expansión minera, y se ha generado una mayor conciencia sobre los problemas debido a los monocultivos extensivos de soja. En Brasil existen temas o áreas de conflicto, como pueden ser la construcción de represas en ríos amazónicos, la deforestación, la expansión de cultivos en el Cerrado, o las mineras en el nordeste. El tema forestal y minero se expresa en Chile, y bajo otra forma, en Paraguay, con una más clara asociación a demandas sobre pobreza y derechos humanos.

Finalmente, es posible que las polémicas más intensas y avanzadas estén teniendo lugar en Ecuador, cubriendo un amplio espectro de cuestiones que van desde la protección de la biodiversidad, a propuestas innovadoras como la de una moratoria petrolera en la Amazonia.

Izquierda y ecología

Las actuales contradicciones entre los estilos de desarrollos progresistas y la temática ambiental, no pueden explicarse apenas por una ausencia de un debate ecológico en el pensamiento de izquierda. Por lo tanto es necesario repasar algunos elementos resultantes del debate ambientalista.

La problemática ambiental tiene una larga historia y ganó creciente relevancia, por lo menos desde la década de 1960. Rápidamente se convirtió en un asunto político, y una parte de la izquierda se sintió identificada con ella. Pero en varios casos aprovechó el discurso verde como una fuente de nuevas críticas al capitalismo, antes que en elaborar alternativas de desarrollo. Por ejemplo, en un influyente texto de 1972, sobre socialismo y ecología, editado por la Fundación Bertrand Russell para la Paz, Ken Coates, sostenía que el socialismo tradicional tiene dos respuestas a la problemática ambiental: una crítica a la economía de mercado y su advertencia sobre el despojo capitalista de la pro-

10 El Frente Amplio de Uruguay es posiblemente el primer partido de izquierda que en el siglo XXI, en su programa electoral para las elecciones de 2009 no presentó una sección ambiental. Mientras otros partidos en otros países exhiben ambiciosas promesas electorales que después dejan de cumplir, en el caso uruguayo ni siquiera se disimula. El Frente Amplio en los últimos años ha derivado a posiciones de apoyo a los transgénicos, la intensificación agrícola, el uso de la energía nuclear y la transferencia a privados del monitoreo ambiental.

ductividad del suelo y el trabajador (Coates, 1976).

El esfuerzo dedicado a cuestionar al capitalismo no siempre dejó tiempo para comprender que la incorporación de aspectos ambientales también exigía un cambio dentro de la propia izquierda. Allí donde se inició esa necesaria renovación, se desembocó en formulaciones donde la izquierda verde se presentaba como “muy lejos a la izquierda de la izquierda” (tal como sostenía René Dumont, 1980). Esa línea de reflexión cuestionaba al capitalismo pero también a los regímenes políticos bajo el comunismo soviético, China e incluso Cuba. También se reconocía que un socialismo verde pasa no solo por cambios políticos y económicos, sino también por una transformación cultural, donde debemos “ser más” en lugar de “tener más” (para volver a usar palabras de Dumont).

Sin embargo, no todos esos aspectos fueron retomados en América Latina. Por el contrario, parte del debate latinoamericano estuvo marcado por el debate donde se enfrentó el concepto de límites ecológicos al crecimiento, presentado en 1972 en un reporte encargado por el Club de Roma (Meadows et al., 1972). En aquel tiempo se entendió que postular esos límites era un nuevo malthusianismo que en la práctica terminaría con restricciones sobre las opciones de desarrollo en el sur. El ataque más organizado

provino de un grupo de intelectuales de izquierda agrupados en la Fundación Bariloche, que bajo la coordinación de Amílcar Herrera (1975) elaboraron un estudio alternativo denominado “Modelo Mundial Latinoamericano”.

En esa reacción ya se encuentran muchas ideas que reaparecerán una y otra vez años después. Si bien contiene elementos compartibles, como cuestionar la imitación del desarrollo seguido por los países industrializados y rechazar el consumismo, de todos modos ese modelo está repleto del optimismo desarrollista convencional, defiende el uso de la energía nuclear y hasta una expansión agrícola que es ciega a sus efectos en las áreas naturales. Una evaluación general del reporte indica que sus componentes ecológicos eran muy débiles.¹¹

Pero hoy sabemos que muchas de las advertencias del informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento son ciertas (sin dejar de reconocer modificaciones y correcciones en algunos aspectos). Estamos enfrentados a recursos naturales que son finitos y capacidades ecosistémicas también acotadas, tal como lo demuestran problemas contemporáneos como el cambio climático o el inminente declinar del petróleo.

Desde aquellos años, la creciente evidencia de estos problemas ha nutrido muchas corrientes políticas, y entre ellas el conjunto de partidos verdes (de escasa

11 El Modelo Mundial Latinoamericano rechazaba las posturas de los estudios predictivos elaborados en los países industrializados, y postulaba un abordaje normativo que partía de “un cambio hacia una sociedad básicamente socialista, basada en la igualdad y la plena participación de todos los seres humanos en las decisiones sociales. El consumo material y el crecimiento económico se regulan de manera que permitan lograr una sociedad intrínsecamente compatible con el medio ambiente” (Herrera, 1975).

penetración en América del Sur), y los diferentes grupos políticos de izquierda¹². Un repaso de esas etapas escapa al presente artículo, aunque es necesario subrayar los aportes más recientes e importantes.

Entre las manifestaciones recientes se debe recordar a la llamada “Tercera Vía”. Esta postura tuvo amplia difusión en Europa, especialmente en gobiernos como el de Tony Blair, liderado por el Partido Laborista en Inglaterra, y de Gerhard Schroeder, del Partido Social Demócrata Alemán (donde actuaron coaligados con el partido Los Verdes). Sus aportes incidieron en los debates políticos de la izquierda sudamericana hacia fines de la década de 1990 (especialmente en los países del Cono Sur), aunque también despertaron muchas críticas locales.

El punto interesante para el presente análisis es que la Tercera Vía incorporó varios temas ambientales, y más allá de sus aciertos o equivocaciones, lo cierto es que su reflexión ecológica fue en algunos casos bastante detallada. Por un lado, se recogían algunos de los reclamos de los Partidos Verdes europeos, y por otro, se defendía una modernización en varios frentes, entre los que se encontraban las cuestiones ambientales. Esta corriente abordó asuntos como los transgénicos, la calidad de los alimentos, los controles ambientales, e incluso proponía introducir una dimensión ambiental en cuestiones de alta complejidad,

como el manejo del riesgo (véase por ejemplo a Giddens, 1999). Sin embargo, esa discusión no se reflejó en los debates sudamericanos, ni siquiera en los regímenes socialdemócratas más cercanos (Brasil, Chile y Uruguay). Las razones son variadas, y entre ellas se encuentran desacuerdos con otros componentes de la Tercera Vía, tales como su optimismo con la globalización y su conservadurismo filosófico.

Ambiente y socialismo del siglo XXI

Un cambio más radical y con un claro anclaje sudamericano, está representado por las reflexiones acerca del llamado “socialismo del siglo XXI”. Ese rótulo es usado por varios analistas y unos cuantos políticos, y se ha transformado en algo bastante amplio, por momentos impreciso, aunque cada vez con más frecuencia se admite que es un proceso en construcción. Para el presente análisis es necesario examinar si esta novedosa corriente asume los problemas ambientales de América del Sur.

Apelando a las formulaciones de sus más conocidos promotores, es pertinente comenzar por Atilio Borón que ofrece un buen ejemplo de las posturas en juego, y es un conocido académico y militante. Borón (2008) considera que es indispensable una transición al socialismo, ya que nos encontraríamos en una “encrucijada civilizatoria”, y aunque se alude

12 Sobre la izquierda, entendida en un amplio sentido, y los temas ambientales, se pueden revisar los aportes de Pepper, 1993; Bryant y Bailey, 1997; Dobson, 1997; Lowy, 2005; Valencia Sáiz, 2006; otras referencias se presentan más adelante. En el caso específico de Ecuador ha existido una temprana reflexión; los “Foros en Ecología Política” organizados por el CEP, es un claro ejemplo de ello. También se debe advertir que no todos los partidos verdes se identifican necesariamente con la izquierda, y algunos son conservadores.

al futuro de la humanidad en la tierra, no elabora ningún componente ambiental. Seguramente ese autor no niega la crisis ambiental, pero el punto relevante es que ese ingrediente no aparece con destaque.

Borón plantea en primer lugar una salida del neoliberalismo, que incluye abandonar las políticas del Consenso de Washington, defender una postura anti-imperialista clásica, reivindicar la toma del poder, y rescatar las respuestas frente a la globalización. En segundo lugar, enumera las iniciativas que deberían tomar los gobiernos, tales como la reconstrucción del Estado, anulación de la deuda externa, combatir la pobreza, inversiones públicas, reforma agraria, entre otros. Borón dice que una nueva estrategia de desarrollo debe estar centrada en suprimir los privilegios del capital, lo que significa “comenzar a construir el socialismo”.

En ninguna de esas dos listas aparece la problemática ambiental como tal, ni tampoco está incluida en los otros componentes. En especial es notoria su ausencia en el llamado a una nueva estrategia de desarrollo, en la cual más allá de controlar el capital, no se ofrecen otros detalles. No se exploran los contenidos y fines de otro desarrollo y su relación con el entorno.

Borón (2008) también brinda algunas “notas para la discusión” y entre ellas aparece una sección dedicada a los valores. En el debate ambiental de izquierda la cuestión de los valores es clave tal como se verá más abajo, por lo tanto allí podría aparecer la temática ambiental. Sin embargo, Borón vuelve a quedarse en los primeros pasos del ca-

mino alternativo, y a su juicio las cuestiones de valores se centran en la crítica a la sociedad burguesa. Más allá de la pertinencia o no de esos cuestionamientos, su contenido en realidad se aleja de un debate ético, y expresa posturas políticas. De esa manera, quedan muchos vacíos sobre cuáles serían los cambios éticos y morales en el socialismo del siglo XXI.

Otra vertiente es ofrecida por el alemán Heinz Dieterich (2008), que se ha vuelto muy conocida debido a su asociación con el presidente Hugo Chávez. Esta propuesta es más compleja y en algunos casos más detallada, abarcando elementos como un nuevo desarrollo, una economía que es planificada y basada en la equivalencia de los valores, un papel destacado para los movimientos sociales, democracia participativa, y un internacionalismo que descansa en bloques regionales de poder. La cuestión ambiental no es analizada como un ingrediente clave, aunque en varios temas había oportunidades para hacerlo. Por ejemplo, en la discusión sobre la economía que ofrece Dieterich, su crítica a la valoración mercantil permitiría incorporar distintos aportes de la economía ecológica. Pero el autor sigue un camino casi inverso, en tanto defiende una “base operativa unitaria de la economía” a partir de la comensurabilidad entre precios, tiempo y materia.

Otro influyente analista, Juan Carlos Monedero (2008), si bien no detalla las implicancias de la temática ambiental, por lo menos la menciona. Mientras que el socialismo clásico apuntaba a la suficiencia y el productivismo, los “socialismos” del siglo XXI (una categoría plural

según este autor), se deberían enfocar en la sustentabilidad y el ecologismo, aunque no define esos componentes, ni estudia sus implicancias.

Una postura más moderada, pero más detallada, es presentada por el chileno Tomás Moulian, en su “quinta vía” al socialismo del siglo XXI. Se comienza por reconocer las fallas y fracasos de la izquierda socialdemócrata, para postular una estrategia de cambio que es distinta tanto de la revolución como de la reforma, y que Moulian denomina “transformación”. Ese camino es democrático, evita la destrucción del Estado anterior, y es un proceso gradual y de largo plazo, dotado de un sesgo libertario (Moulian, 2000). Bajo esta visión, el socialismo sería en primer lugar la “socialización del poder político” bajo una democracia participativa, una nueva economía y un cambio cultural hacia el ser y la comunidad. Pero en este caso tampoco se ofrece un análisis detallado de la cuestión ambiental. Parecería que en esta propuesta de corte comunitario y cultural, si bien hay una mayor profundización en algunas dimensiones del desarrollo (como la económica), no se analiza ni su base ecológica ni tampoco la diversidad cultural en las relaciones entre sociedad y naturaleza.

En cuanto a los presidentes, las referencias al socialismo del siglo XXI aparecen por ejemplo en Correa, Morales y Chávez. Pero en casi todos los casos, esas expresiones están atadas a distintas coyunturas políticas, por lo que es más apropiado examinar el desempeño de sus administraciones (tal como se hace en otras secciones del presente artículo).

Puede concluirse entonces que la vertiente del socialismo del siglo XXI, al

menos por ahora, no incluye la temática ambiental entre sus temas sustantivos, o apenas lo menciona. No es una cuestión que esté en su horizonte de temas relevantes. Es más, más allá de las críticas al capitalismo, también surgen muchas dudas sobre cómo construyen una alternativa de desarrollo post-capitalista.

También es llamativo que en esas elaboraciones sudamericanas del socialismo del siglo XXI no aprovecharan la intensa reflexión sobre marxismo y ecología (por ejemplo, sobre una “segunda contradicción” del capitalismo debida a la crisis ambiental, por O’Connor, 1998, o la relectura ecológica de Marx por Foster, 2004). La influencia de esos análisis propios del hemisferio norte sobre los debates sudamericanos han sido muy limitadas, tanto en promover los temas ambientales, como en las cuestiones políticas clásicas.

Uno de los pocos casos en adentrarse en ese terreno es Michael Löwy, sociólogo brasileño radicado desde hace mucho tiempo en París. Löwy publicó en el 2005 un contundente ensayo sobre ecología y socialismo, donde sostiene que se debe revisar críticamente la concepción marxista de fuerzas productivas y romper totalmente con la ideología del progreso. Se denuncia el capitalismo como incompatible con la protección ambiental, y se lanza un programa de ecosocialismo con varios componentes éticos.

Desde otra perspectiva, no puede dejar de mencionarse a los aportes del colombiano Orlando Fals Borda (2007), quien sostiene que ese socialismo del siglo XXI debe ser denominado como “raizal” y “ecológico”, en tanto debe “tomar en cuenta las raíces histórico-cul-

turales y de ambiente natural de nuestros pueblos de base". A su juicio, el socialismo de América Latina es diferente del europeo, y en tanto es "tropical" la incorporación de los pueblos originarios (que en su concepto incluye a indígenas, negros, campesinos, colonos, etc.), brinda un sentido más entendible y defendible a esa propuesta. Sin embargo Fals Borda no elabora con más detalle esa dimensión, y la agrupación política donde militaba (Polo Democrático Alternativo), tampoco puede calificarse como "roja y verde".

Más recientemente, en Bolivia se está desarrollando un complejo y sofisticado cuerpo de reflexiones y análisis a partir del nuevo protagonismo político de movimientos sociales campesinos e indígenas. Si bien muchas veces se invoca la cuestión ambiental en el diseño de la "plurinacionalidad" boliviana, las elaboraciones específicas todavía son pocas. Un buen ejemplo son los recientes textos de Luis Tapia (por ejemplo Tapia, 2009), donde el acento está en cuestiones políticas. Pero de todos modos asoma la cuestión ambiental, por ejemplo, al abordar las relaciones entre el tiempo político y social y los ciclos de la naturaleza. Postula una "legislación sensata" que permita "que los procesos de transformación de la naturaleza no destruyan el medio ambiente" pero que tampoco "descomponga las condiciones de vida y sociabilidad". La intuición es clara, pero el tema está apenas elaborado. En

una evaluación esquemática, y a riesgo de ser injusta, esa corriente entiende que la temática ambiental es importante, pero por ahora no ha logrado generar una reflexión ecológica sustantiva, depende mucho de los ejemplos antropológicos, y faltan las conexiones entre ecología y política.

Esta breve revisión deja en evidencia que entre algunas de las más importantes líneas de reflexión política de la izquierda sudamericana, la presencia de la dimensión ambiental es marginal.¹³ Incluso el intento de renovar el socialismo hacia el siglo XXI, al menos por ahora, no ha logrado incorporar la temática ambiental de forma sustantiva.

El regreso a la oposición entre economía y ecología

A pesar de las dificultades para lidiar con el tema ambiental, de todas maneras las cuestiones sobre el manejo de los recursos naturales, aparecen una y otra vez en el debate. Como no se ha desarrollado un debate más profundo, el progresismo tiende a enfocarse en un plano más superficial, entendiendo los temas ambientales como una inevitable oposición entre economía y ecología, como trabas al desarrollo y como obstáculos a sus políticas sociales. Esta supuesta oposición implica retroceder unos treinta años en las discusiones en ecología política. Ese era el tema propio de la década de 1970.

13 Asimismo, también parece observarse (¿una vez más?) una falta de diálogo dentro de las corrientes de izquierda. Por ejemplo, las elaboraciones teóricas del socialismo del siglo XXI parecería que discurren en compartimientos estancos sin dialogar entre ellas; Borón y Dieterich no se citan mutuamente y a su vez la consideración detallada de otros autores sudamericanos también es limitada.

En efecto, en aquel tiempo el resultado de la publicación de los “Límites al crecimiento” fue dejar en claro que la idea de crecimiento económico continuado era imposible por los límites ambientales (Meadows et al., 1972). Por lo tanto, quedó planteada una oposición entre el desarrollo económico como crecimiento, y las capacidades de sustentación ambiental del planeta. Ese debate duró más de diez años, hasta que a fines de la década de 1980 fue reformulado bajo un intento de disolver esa oposición, defendiendo que la conservación del ambiente se convertía en una condición para el desarrollo. En otras palabras: no hay economías posibles sin una base ecológica.

Esta concepción no ha estado exenta de problemas, debido a que vastos sectores que entendían el desarrollo apenas como crecimiento económico, presentaron a la conservación como necesaria para asegurar y mantener el crecimiento económico. El mejor ejemplo de este cambio es la formulación clásica de desarrollo sostenible ofrecida por la Comisión Mundial en Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, en “Nuestro Futuro Común” (CMMAD, 1987). La oposición ecología versus conservación de los años setenta se disolvió bajo una ecología para el “crecimiento económico”.

El debate alrededor de estas cuestiones avanzó a tropezones en América Latina a lo largo de la década de 1990 e inicios de la del 2000, ya que las reformas de mercado minimizaron la temática ambiental y forjaron una postura reduccionista del desarrollo. Bajo ese aliento se defendieron las soluciones de

tipo empresarial y mercantil para la temática ambiental, tales como los mercados de bienes o servicios ambientales, algunos de los cuales se ejemplificaron arriba. La transformación de la Naturaleza en una mercancía se acentuó todavía más y con ello el conflicto ecología versus conservación parecía desvanecerse, ya que se podía incluir el ambiente dentro de la economía convencional de mercado. No se niegan muchos problemas ambientales, sino que se les busca una solución convirtiéndolos en negocios. Actualmente se insiste en ese mensaje, por ejemplo desde el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA): “ser verde para crecer”, apelando a mecanismos de mercado más ajustados y una “economía de los ecosistemas” (UNEP, 2010).

Esas posturas merecen muchas observaciones y críticas. De hecho, hay una discusión en marcha sobre la real eficacia de la mercantilización de la Naturaleza, el papel de las políticas públicas, las presiones del consumo, etc. Más allá de esos contenidos, resulta impactante que la crítica de izquierda al reduccionismo de mercado se detuviera justo antes de abordar la temática ambiental, y con ello dejó aceptada en los hechos la mercantilización de la Naturaleza. Se critica el capitalismo global, pero se busca participar en el mercado global, por ejemplo vendiendo bonos de captación de carbono; se anuncian las alternativas, pero se fortalece una economía de enclaves de extracción de recursos naturales, y así sucesivamente.

Algunas viejas advertencias, propias de la década de 1970, mantienen una

actual validez. Por ejemplo, el alemán Hans Magnus Enzensberger publicó en 1973 un texto clave sobre la ecología política de aquellos tiempos. Entre varias advertencias, cuestionaba el optimismo tecnológico de la tradición marxista, y si bien criticaba duramente el capitalismo, no dudaba en advertir que en los países soviéticos, que ni eran capitalistas ni contaban con propiedad privada, de todos modos se repetía la debacle ambiental (Enzensberger, 1976, edición original 1973). Esta no es una cuestión menor, ya que en los regímenes de aquel socialismo, los problemas ambientales se ocultaban, no se manejaban adecuadamente, su discusión política era raquítica y, por su talante autoritario, se impedían los reclamos ciudadanos. Cualquier forma de nuevo socialismo sudamericano no puede ignorar esa evidencia histórica.

Otro de los argumentos de Enzensberger puede ser ajustado al día de hoy: los cuestionamientos que se hacen desde la izquierda, e incluso desde los gobiernos progresistas, contra los intereses económicos globales, las transnacionales que se apoderan de nuestros recursos o la publicidad que alimenta el consumo, sirven para desenmascarar esos papeles, pero ello no genera por sí solo mejoras ambientales, no solucionan la contaminación, no detienen la deforestación ni desalienta el consumismo.

Muchos discursos críticos en realidad pretendían, como dice Enzensberger, “comerciar con el poder subversivo y crítico del marxismo”, para finalmente convertirlo en “una serie de frases estereotipadas, que, en su abstracción, son tan incontrastables como inútiles”. Esa

sensación se repite, hoy por hoy, frente a algunos gobernantes e intelectuales progresistas, donde se toman frases, rótulos y hasta estéticas socialistas, y se lanzan duras críticas contra el capitalismo actual (en muchas ocasiones con unas buenas cuotas de razón), pero sin generar una renovación conceptual ni una gestión estatal más efectiva. Se critica la economía global, pero se vive intensamente con ella, y se critica al capitalismo pero en los hechos se refuerzan las economías extractivas. Y todo esto sin encarar seriamente una mejor gestión ambiental para lidiar con sus impactos sociales y ambientales locales. Por lo tanto, una renovación de la izquierda por cierto que no debería abandonar esas críticas, pero solamente con ello no basta, y es necesario que simultáneamente se renueve con la incorporación del tema ambiental, sin excluir o menospreciar a aquellos que lo postulan.

La protesta social y las denuncias de organizaciones ambientalistas dejan en evidencia estas limitaciones del actual progresismo. Pero a la vez desnudan que uno de los pilares clásicos de la izquierda, la justicia social, no se cumple cabalmente. Los impactos sociales y ambientales expresan también injusticias en esos planos y este es un cuestionamiento particularmente doloroso para quienes gobiernan en la actualidad. Es muy posible que las fuertes reacciones presidenciales en contra de los ambientalistas, tal como se observa con Rafael Correa, Lula da Silva o Evo Morales, se deban a esto.

Más allá del debate conceptual, está claro que el actual énfasis extractivista genera impactos sociales y ambientales que alimentan la crítica, protesta o desi-

lusión frente a la izquierda gobernante. Hay un creciente malestar con esta situación. Tanto desde los espacios de reflexión, como en la militancia social, o en la cotidianidad de las comunidades locales, una y otra vez se escucha decir: si estos gobiernos anuncian la renovación, apelan a la justicia y la solidaridad, ¿por qué siguen destruyendo la Naturaleza?

Ecología y renovación política

En el siglo XXI cualquier alternativa de izquierda, sea socialista o no, no puede obviar los temas ambientales. Su incorporación no es apenas un ingrediente más en un largo repertorio de críticas al capitalismo, sino que debe ser uno de los temas centrales en cualquier pensamiento renovador. Es más, los diversos intentos actuales de caracterizar el socialismo del nuevo milenio, serán todos incompletos si carecen de esa dimensión y, por lo tanto, una tarea urgente es que sus defensores pongan manos a la obra para incorporarlos.

Además, esa incorporación no es solamente un componente más que se agregará a una larga lista de atributos. Por el contrario, al sumar esos aspectos se hace necesario revisar varios atributos del ideario de izquierda, incluso algunas de sus ideas básicas. Aún aceptando una socialdemocracia moderada, no puede defenderse la construcción de un Estado de Bienestar a partir de la destrucción de la Naturaleza.

Es necesario comenzar por un cambio de actitud y abandonar el negacionismo ecológico. Los problemas ambientales, la contaminación, la deforestación, la basura urbana, y tantos

otros, son reales, graves, y afectan a mucha gente. Ya no es posible tolerar las posturas de izquierda que repiten los discursos de una década atrás, minimizando u ocultando ese deterioro ambiental.

Seguidamente se debe reconocer la existencia de límites ecológicos. No es posible continuar con la defensa de una producción expansiva y crecimiento económico perpetuo, ya que no hay recursos para ello y el planeta no soportaría sus efectos. Por lo tanto, la idea de la abundancia y el crecimiento ilimitado de las fuerzas productivas, propia del marxismo clásico, debe ser reemplazada por la de la escasez. Esto no quiere decir que no existan serios problemas de distribución y acceso, pero esa situación no puede llevarnos a ignorar la real presencia de límites ecológicos. La defensa de un cambio político orientado a una sociedad de la abundancia ya no es posible (sobre las implicancias de este punto para el socialismo véase, por ejemplo, Ovejero Lucas, 2005). Los recursos son finitos, ya sea la tierra agrícola disponible como el stock de hidrocarburos, y así sucesivamente. Pero también son limitadas las capacidades de los ecosistemas, como cursos de agua o bosques, en lidiar con los impactos ambientales. En algunos casos se pueden empujar esos límites, por ejemplo apelando a la fertilización y el riego, pero esto a su vez genera otros impactos ambientales. Es así que de una manera u otra la escasez vuelve a aparecer.

En América del Sur, el progresismo viene esquivando la noción de escasez en tanto los acervos de recursos naturales del continente son todavía muy amplios. Pero las señales de limitación ya

están comenzando a aparecer en varios frentes, tales como la disponibilidad de buenos suelos agrícolas, las reservas realmente disponibles de hidrocarburos, o las capacidades de amortiguación de contaminantes en suelos y aguas (por ejemplo, nitratos en aguas subterráneas). Por otro lado, muchos de los recursos que se pueden extraer están en lugares más remotos, y entonces el acceso a ellos genera otra sucesión de impactos ambientales (como la apertura de caminos hacia los pozos de petróleo en la Amazonia). Estos límites ya no pueden ser ignorados y cualquier programa de renovación de la izquierda debe incorporarlos.

Una renovación verde de la izquierda también requiere nuevas reflexiones sobre las nociones de igualdad y justicia. Recordemos, con Bobbio (2001), que la igualdad es una de las preocupaciones que define a la izquierda. Compartiendo el rechazo moral a la desigualdad, toda la tradición de izquierda siempre puso en primer plano a los más pobres, los asalariados, los marginales, y son justamente ellos los que casi siempre tienen que lidiar con las peores condiciones de deterioro ambiental, viviendo en sitios contaminados, con malas condiciones de salubridad laboral, o bajo altos riesgos ambientales. Por lo tanto, cualquier programa de izquierda en el siglo XXI debe incorporar un energético plan de acción en justicia ambiental (un área casi ausente en la mayor parte de los gobiernos progresistas).

La mirada ecológica sobre la justicia también tiene presente las limitaciones impuestas por la escasez, de donde el ideal socialista de la igualdad requiere ser reexaminado. En efecto, si la prose-

cución de la igualdad apunta a tener los mismos niveles de alto consumo de materia y energía de los países industrializados, es evidente que no hay recursos disponibles para asegurar ese fin. Un abordaje meramente redistributivo de la justicia es insuficiente. "Si no hay de todo ni para todos, si no estamos en una sociedad de la abundancia, aparecen los problemas de la distribución: ¿qué se debe distribuir?, ¿con qué criterios?, ¿a quién?" – alerta Ovejero Lucas (2005).

Asimismo, existe en América Latina una gran diversidad cultural que se expresa en distintas valoraciones sobre la calidad de vida, y sobre las relaciones de los humanos con la Naturaleza. En este caso, se enfrenta el desafío de la multiculturalidad también en un plano ambiental de manera de atender a las diversas tradiciones culturales en el continente.

Resulta claro entonces, que un progresismo contemporáneo no se puede hacer ni contra la Naturaleza, ni por añadidura, contra las diferentes expresiones culturales que reclaman otra relación con el entorno. Por lo tanto, todo lleva a una nueva reflexión sobre la justicia, y sobre los procesos políticos para enfrentar esas limitaciones ecológicas. Esta discusión política debe profundizar sus aspectos democráticos para navegar en esta pluralidad de valoraciones y percepciones. Asimismo, la izquierda contemporánea debe incorporar a la justicia ambiental, y ésta debe tener el mismo rango que la justicia social. El chantaje donde, por ejemplo, se defiende el extractivismo como necesario para aliviar la pobreza, no tiene sentido, ya que la justicia social no puede darse sin una justicia ambiental.

Ética, biocentrismo y desarrollo

Otro cambio sustancial debe tener lugar en el campo de la ética. Si bien muchas discusiones sobre la izquierda abordan el problema de los valores, la mayor parte de ellas lo hace en un plano instrumental y sobre todo, enfocando cuestiones morales. Existe una cierta coincidencia en criticar el reduccionismo de la valoración económica y en cuestionar el mercado. En el caso de algunas reflexiones dentro del ecosocialismo, esto llevó a abandonar el actual énfasis en los valores de cambio para privilegiar los valores de uso, vinculándolos directamente a la satisfacción de las necesidades humanas básicas (por ejemplo, Riechmann, 2006).

Pero el problema es que, aún bajo el valor de uso, se insiste en concebir a la Naturaleza como una canasta de recursos que son valorados en función de la utilidad humana. Persiste entonces un abordaje claramente antropocéntrico, y esa postura es la que sirve como columna vertebral para las diferentes formas de la ideología del progreso, incluida la representada por el progresismo contemporáneo. Se tolera la destrucción ambiental ya que ésta es concebida como una mediación para los fines humanos. Sigue presente el mandato de conquistar y dominar la Naturaleza que hunde sus raíces en la modernidad europea, y que se ha reproducido de las más variadas formas desde la época de la colonia. Un ejemplo de su vitalidad actual, son las declaraciones del presidente Rafael Correa ante los cortes de energía eléctrica resultantes de la sequía que sufrió Ecuador a fines de 2009. Frente a lo que consideraba una

adversidad ambiental, en uno de sus discursos proclamó: “Si la naturaleza con esta sequía se opone a la revolución ciudadana, lucharemos y juntos la venceremos, tengan la seguridad” (noviembre 2009).

En el terreno ético, entendido como el debate sobre las formas de valoración, se desenvuelve otro complejo desafío para la izquierda. Será necesario abandonar el antropocentrismo para ir más allá de los valores de uso y de cambio, y aceptar los valores intrínsecos de la Naturaleza. Esta es una transición al biocentrismo. No se niegan las valoraciones de uso y de cambio, sino que se reconoce que además de ellas, existe un valor propio en el ambiente y en las demás formas de vida, independiente de la utilidad humana. Por lo tanto, la escala de valoración se diversifica, y es así que verdaderamente se rompe con la mercantilización de la Naturaleza.

Ese debate se está instalando. Uno de los mejores ejemplos es el reconocimiento de los derechos propios de la Naturaleza en la nueva Constitución de Ecuador. Allí se abre las puertas al biocentrismo, rompiéndose con la exclusividad antropocéntrica. Como resultado la Naturaleza debe ser defendida en sí misma, independientemente de las potenciales utilidades o beneficios para las personas. Esta Naturaleza, sujeto de derechos, permite apuntar a perspectivas de desarrollo alternas a la de la modernidad, bajo cambios más radicales. Ese camino hace que la justicia social sea ambiental, pero también es una justicia ecológica, en tanto se debe asegurar la preservación del entorno natural por sus valores propios (Gudynas, 2009a).

La nueva izquierda debe ser entonces menos “progresista”, como expresión de la ideología del progreso, y más biocéntrica. Ese camino comienza a recorrerse desde los borradores de desarrollo alternativo de tipo post-extractivista, ya que se alejan de un materialismo instrumentalizador, se vuelven a enfocar en la calidad de vida como buen vivir, y se alimenta una nueva sensibilidad para una justicia que es social y ambiental. Sin duda que esos ensayos generan enormes tensiones dentro de la izquierda actual, en tanto ponen en discusión muchas de sus bases conceptuales, y más allá de ellas, también cuestionan la tradición cultural de la modernidad. Pero ese debate y estos ensayos son indispensables para mantener el empuje renovador de la izquierda y su compromiso con la justicia. Se llega de esta manera a una situación donde, en el siglo XXI, si te llamas progresista, socialista, revolucionario o alternativo, debes dejar de destruir la Naturaleza y comenzar a protegerla. Hoy mismo, sin excusas, y sin pausa.

Bibliografía

- Acosta, A.
2009 *La maldición de la abundancia*. CEP, SwissAid, y AbyaYala, Quito.
- Bobbio, N.
2001 *Derecha e izquierda. ¿Existen aún la izquierda y la derecha?* Suma de Letras, Madrid.
- Boron, A.
2008 *Socialismo siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.
- Bryant, R.L. y S. Bailey.
1997 *Third World political ecology*. Routledge, Londres.
- CMMAD (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo)
1987 *Nuestro futuro común*. Alianza, Madrid.
- Coates, K.
1976 *Socialismo y medio ambiente*, pp 108-120, En: “Socialismo y medio ambiente”. G. Pili, Barcelona.
- de Oliveira, A.U.
2009 *O governo Lula assumiu a contra reforma agrária: a violência do agrobandidismo continua*. Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional, Goiânia.
- Dieterich Steffan, H.
2008 *El socialismo del siglo XXI*. México.
- Dobson, A.
1997 *Pensamiento político verde. Una nueva ideología para el siglo XXI*. Paidós, Barcelona.
- Dumont, R.
1980 *Ecología socialista. Sólo una ecología socialista puede permitirnos sobrevivir*. M. Roca. Barcelona.
- Enzensberger, H.M.
1976 *Para una crítica de la ecología política*. Anagrama, Barcelona.
- Fals Borda, O.
2007 *Hacia el socialismo raizal y otros escritos*. Ediciones CEPA y Desde Abajo, Bogotá.
- Foster, J.B.
2004 *La ecología de Marx. Materialismo y naturaleza*. El Viejo Topo, Barcelona.
- García-Gaudilla, M.P.
2009 “Ecosocialismo del siglo XXI y modelo de desarrollo bolivariano: los mitos de la sustentabilidad ambiental y de la democracia participativa en Venezuela”. *Revista Venezolana Economía y Ciencias Sociales* 15(1): 187-223.
- Giddens, A.
1999 *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus, Madrid.
- Gudynas, E.
2009a *El mandato ecológico*. Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución. AbyaYala, Quito.
- Gudynas, E.
2009b “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, pp 187-225, En *Extractivismo, política y sociedad*. CAAP y CLAES, Quito.

- Gudynas, E.
 2010 "La ecología política de la crisis global y los límites del capitalismo benévolo". *Íconos*, Quito, 36: 53-67.
- Hayashi, S., C. Souza Jr., M. Sales y A. Veríssimo
 2010 "Transparência Florestal", Dezembro 2009 e Janeiro 2010. *Amazonia Legal*, Imazon.
- Herrera, A.O. (coord.)
 1975 *¿Catástrofe o nueva sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano*. IIED e IDRC, Buenos Aires, 2da edición, 2004.
- Löwy, M.
 2005 *Ecología e socialismo*. Cortez Editora, Sao Paulo.
- Meadows, D.H., D.L. Meadows, J. Randers y W.W. Behrens III
 1972 *Los límites del crecimiento*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Monedero, J.C.
 2008 "Los socialismos del siglo XXI: reinventar la teoría política a la luz de la práctica revolucionaria", pp 183-209, En: *Volver al futuro. La búsqueda de un socialismo latinoamericano* (G. Ayala Cruz, comp.). La Tierra, Quito.
- Morales, C.B. de y M.O. Ribera Arismendi (eds.)
 2008 *Informe del estado ambiental de Bolivia. 2007-2008*. LIDEMA, La Paz.
- Moulain, T.
 2000 *Socialismo del siglo XXI. La quinta vía*. Lom, Santiago de Chile.
- Ovejero Lucas, F.
 2005 *Proceso abierto. El socialismo después del socialismo*. Tusquets, Barcelona.
- Pepper, D.
 1993 *Eco-socialism. From deep ecology to social justice*. Routledge, Londres.
- Riechmann, Jorge
 2006 "La crítica socialista al capitalismo", pp 67-111, En: *La izquierda verde* (A. Valencia Sáiz, ed.). Icaria, Barcelona.
- Saint-Upéry, M.
 2008 *El sueño de Bolívar. El desafío de las izquierdas sudamericanas*. Paidós, Barcelona.
- Svampa, M. y M.A. Antonelli (eds.)
 2009 *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Biblos, Buenos Aires.
- Tapia, L.
 2009 *Pensando la democracia geopolíticamente*. CLACSO, CIDES, Comuna y Muela del Diablo, La Paz.
- UNEP
 2010 *Annual report 2009. Seizing the green opportunity*. UNEP, Nairobi.
- Valencia Sáiz, A. (ed.)
 2006 *La izquierda verde*. Icaria, Barcelona.
- Villegas N., P.
 2008 *¿Representa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) al Estado boliviano?* PetroPress, La Paz, 18: 20-23.

Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano

Denise Humphreys Bebbington y Anthony J. Bebbington¹

La extracción del gas en el chaco boliviano permite analizar el conjunto de relaciones que se establecen entre la extracción, el territorio y la desigualdad. La actividad hidrocarburífera produce relaciones conflictivas entre el Estado, las empresas transnacionales, las elites locales y los pueblos indígenas. El relativo éxito conseguido por la movilización social en torno al control de los recursos hidrocarburíferos en términos de mayores ingresos estatales no resuelve la cuestión central de la desigualdad y la inequidad, sobre todo en lo que tiene que ver con la participación de los pueblos indígenas en cuyos territorios se realiza la extracción del gas.

Industrias extractivas, territorios bolivianos

Con una contundente franqueza, el Vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera explica las tensiones alrededor de las industrias extractivas: “Ciertamente habrá una tensión entre lógica social-estatal de un uso sostenible de la naturaleza, y la necesidad social-estatal de generar excedentes (ganancias) económicas a cargo del Es-

tado... ¿Es obligatorio sacar gas y petróleo del norte amazónico de La Paz? Sí. ¿Por qué?, porque necesitamos equilibrar las estructuras económicas de la sociedad boliviana, porque el rápido desarrollo de Tarija con el 90% del gas va a generar desequilibrios a largo plazo. Se necesita, por tanto, equilibrar a largo plazo las territorialidades del Estado... pero junto al derecho a la tierra de un pueblo está el derecho del Estado, del Estado conducido por el movimiento indí-

1 Los autores son docentes en la Facultad de Ambiente y Desarrollo, Universidad de Manchester; y en el Centro de Estudios Regionales de Tarija (Bolivia), y el Centro Peruano de Estudios Sociales (Perú), respectivamente. Una versión más extensa del presente artículo será publicada en *Umbrales* (UMSA, Bolivia). Se agradece el apoyo del Consejo de Investigaciones Económicas y Sociales del Reino Unido y al Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo Internacional - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). También se agradece la revisión y aportes de G. Cortez y los colegas de CER-DET, H. Ruiz y colegas del Consejo de Capitanes Guaraníes de Tarija, L. Hinojosa, L. North y otros dos lectores anónimos. Este artículo forma parte de programas de investigación sobre Territorios, Conflictos y Desarrollo (www.sed.manchester.ac.uk/research/andes) y sobre Dinámicas Territoriales Rurales (www.rimisp.org/dtr).

gena-popular y campesino, de sobreponer el interés colectivo mayor de todos los pueblos. Y así vamos a proceder hacia delante” (entrevista en *Le Monde Diplomatique*, Edición Bolivia, Agosto 2009).

Se dejan en claro cuatro tensiones que subyacen a la política y el diseño de políticas sobre hidrocarburos en la Bolivia contemporánea. Estas tensiones son: entre los derechos locales y los del estado central; entre las lógicas territoriales de los proyectos indígenas subnacionales y la lógica territorial del nuevo estado nación boliviano; entre la ubicación local de los costos y la nacionalización de los beneficios provenientes de la extracción; y entre la lógica política de un estado basado en el “movimiento indígena-popular” y la de un estado preparado a “sobreponer el interés colectivo mayor de todos los pueblos” sobre áreas ocupadas por comunidades indígenas y campesinas. Estas tensiones, las formas en las que son enfrentadas y cómo son gobernadas, constituyen nuestro interés principal en este artículo.

En Bolivia, a lo largo de la última década, los hidrocarburos –en particular el gas natural– han pasado a constituirse en la columna vertebral de la macroeconomía, así como en la fuente principal del conflicto social (Kaup, 2008). Mientras que “la Guerra del gas” del 2003 demostró el carácter explosivo de la gobernanza de los hidrocarburos a escala nacional (Perreault, 2006), las votaciones en los referendos del 2008 sobre las autonomías departamentales y la revocatoria de las autoridades elegidas, revelaron las formas conflictivas en las que el gas y las rentas influyen en el com-

portamiento político subnacional (Humphreys Bebbington y Bebbington, 2010). En este artículo sostenemos que en estos conflictos son centrales dos temas relacionados: las percepciones de, y las respuestas a, la desigualdad y la inequidad; y las luchas entre los proyectos contrapuestos de territorialización, cada uno vinculado a una percepción particular del gas y su gobernanza (Wilson, 2004).

La distinción entre desigualdad e inequidad es importante para estas demandas. Empleamos el término “desigualdad” para referirnos a patrones en la distribución de resultados (ingreso, consumo, etc.), mientras que la idea de inequidad se refiere a la distribución de las oportunidades y de las capacidades para influir en los procesos socioeconómicos y políticos. En este sentido, el término equidad evoca nociones de imparcialidad, igualdad de trato y justicia y, por lo tanto, podría estar más cerca de captar los factores que provocan la actividad sociopolítica en la presencia de la desigualdad.

Esta distinción entre desigualdad e inequidad también permite esclarecer los diferentes proyectos de territorialización asociados con el gas en Bolivia en dos sentidos. Primero, con el fin de financiar los nuevos programas sociales dirigidos a reducir la desigualdad en la distribución del gasto público y en la distribución del ingreso interpersonal, el actual gobierno del Presidente Evo Morales y su Movimiento al Socialismo (MAS) están comprometidos con la expansión de las industrias extractivas en áreas tales como Tarija, donde se encuentra el grueso de los depósitos probados de gas

boliviano (Bebbington, 2009). No obstante, resolver la función (*extracción incrementada*) → (*desigualdad reducida*) exige también que el gobierno redistribuya parte del ingreso generado por el gas fuera de Tarija y hacia otras regiones con menos recursos financieros y también hacia el gobierno central. Segundo, tal como sugiere la cita de García Linera, el gobierno boliviano está buscando compensar los “desequilibrios” geográficos producidos por la concentración de las operaciones hidrocarburíferas en Tarija. Además de sus motivaciones políticas², una preocupación por reducir la desigualdad geográfica da forma a estos cálculos y ha llevado a que el gobierno abra la frontera hidrocarburífera en otros departamentos sin ninguna historia previa de explotación sobre la base de que “se necesita, por tanto, equilibrar a largo plazo las territorialidades del Estado...”.

En términos políticos, estos procesos confrontan al gobierno con tres desafíos, cada uno de los cuales se deriva de las relaciones existentes entre la extracción, el territorio y la desigualdad/inequidad.

Primero, si bien la promoción simultánea de la extracción en Tarija y en otros ámbitos refleja los compromisos políticos dirigidos a reducir las desigualdades interpersonales y territoriales, esto ha llevado al gobierno a reproducir formas más tradicionales de inequidad mediante la implementación de procesos políticos de toma de decisiones en los que las autoridades centrales deciden “sobreponer” su visión de cómo deben ser gobernados los recursos.

Segundo, si bien estos procesos son componentes de un proyecto particular de territorialización en el que el estado central busca imponer su visión del espacio nacional y la forma como éste debe ser gobernado (cf. Wilson, 2004; Wainwright y Bryan, 2009), esta estrategia del gobierno central va a contracorriente de los proyectos de territorialización locales de los pueblos indígenas y las élites subnacionales. Estos proyectos subnacionales involucran nociones más bien diferentes sobre cómo debe ser gobernado y utilizado el espacio.

Tercero, existen *a priori* buenas razones empíricas y conceptuales como para esperar que la expansión de la industria extractiva agrave las desigualdades e inequidades dentro de las regiones en las que ésta se da (aún cuando sea una estrategia dirigida hacia la reducción de las desigualdades a escala nacional). Así, un instrumento empleado para intentar compensar ciertas formas de desigualdad deviene en una fuente de nuevas desigualdades.

A partir del ejemplo de la extracción de gas natural en Bolivia, y específicamente en el Chaco de Tarija, este artículo explora las relaciones existentes entre la extracción, el territorio y la desigualdad, las condiciones bajo las cuales estas relaciones han dado lugar a la movilización social y la medida en la que la movilización social y los proyectos territoriales han redimensionado estas relaciones. El artículo se basa en investigaciones de campo realizadas

2 Estos cálculos involucran los esfuerzos dirigidos a neutralizar el poder político de la denominada Media Luna.

entre 2007 y 2009, y un vínculo e interacción permanente con actores regionales y nacionales, y en especial con el Centro de Estudios Regionales de Tarija (CERDET) y el Consejo de Capitanes Guaraníes de Tarija (CCGT).

Extracción, desigualdad y dinámica territorial

Extracción, desigualdades e inequidades

La literatura acerca de la denominada “maldición de los recursos” ha demostrado las distorsiones económicas y políticas que con frecuencia caracterizan a las economías dependientes de minerales, las mismas que inhiben el crecimiento, frustran la diversificación económica y conducen a formas de desarrollo capitalista que evidencian la continuidad de la pobreza y la desigualdad (Auty, 1993; Weber-Fahr, 2002; Sachs y Warner, 1995; Humphreys et al. 2007; Karl 1997). Si bien buena parte de esta literatura se centra en los efectos de la dependencia de los minerales, en la volatilidad del mercado y la tasa de cambio (conocida con frecuencia como la “Enfermedad Holandesa”), existen muchos trabajos que exploran las consecuencias distributivas de la economía extractiva (Ross, 2008; Kirsch, 2006; CIDSE, 2009; Isham et al., 2005). Estos exploran la manera en la que las economías dependientes de minerales crean nuevas formas de desigualdad e interactúan con formas existentes de desigualdad de modo tal que reducen la transparencia en el manejo económico e incrementan los niveles de conflicto social y de comportamiento rentista (Ross, 2008). Estos argumentos han sido explorados tanto a escalas nacionales como subnacionales (Arellano-Yanguas, 2008).

Existen muchas formas mediante las cuales las industrias extractivas pueden agravar la desigualdad; de manera más significativa, crean relaciones de poder asimétricas a una escala sin precedentes (Stiglitz, 2007). El tamaño de la empresa extractiva, los recursos a su disposición, sus contactos directos con autoridades políticas nacionales y regionales, y su acceso privilegiado a, y el control de, información, la ubican en una posición de poder con relación a otros actores. Este poder le da a la empresa la capacidad de favorecer a candidatos en las elecciones locales y regionales, patrocinar a organizaciones sociales mediante regalos, donaciones y programas de diverso tipo, mantener una presencia predominante en los medios de comunicación locales, y a convertirse, en términos de Jeff Bury, en un “titiritero” en la economía política regional.

Las asimetrías de poder que acompañan a la aparición de una empresa extractiva en un nuevo territorio pueden producir por sí mismas mayor desigualdad. Primero, mediante el control que la empresa ejerce sobre los recursos naturales que requiere para operar, mayormente tierra y agua, la empresa reduce el acceso a, y el control de, estos recursos por parte de otros actores (Bury, 2004). Segundo, mediante sus efectos en el mercado del empleo se crean nuevas desigualdades laborales. Tan solo una parte de la población local está en condiciones de acceder a los puestos de trabajo ofrecidos por la industria. Los trabajos calificados típicamente son para las personas profesionales o técnicos que migran desde otras regiones o países. Incluso cuando la empresa intenta deliberadamente crear puestos de trabajo no

calificados para las poblaciones locales, el acceso a ellos solo alcanza a cierta distancia de la mina o el pozo, y solo dura un tiempo limitado dado que tales puestos tienden a concentrarse en la fase de construcción de un proyecto. Más aún, esas contrataciones con frecuencia se hacen a través de empresas locales de reclutamiento de mano de obra. En muchos casos, estas empresas son creadas por elites locales y comunales preexistentes, y el efecto es el de acentuar aún más las desigualdades locales de riqueza, y el de inducir el surgimiento de nuevas autoridades locales (los organizadores de las cuadrillas de trabajadores), quienes disputan el poder con las autoridades comunales existentes.

Tercero, en la medida que la empresa adquiere servicios e insumos de las empresas locales³, esto crea también nuevas desigualdades. Sea por razones de calificación, escala o proximidad, tan solo ciertas empresas están en condiciones de participar en estos nuevos mercados y, por lo tanto, sus propietarios emergen como nuevas fuentes locales de poder económico y político.

Cuarto, las industrias extractivas con frecuencia inician programas de desarrollo social y comunitario con miras a mejorar las relaciones comunitarias y la imagen empresarial para obtener la licencia social para operar.⁴ La distribución de estos programas —tanto entre como dentro de las comunidades— es

también desigual. Esta desigualdad podría ser deliberada, en particular cuando tales programas están diseñados para compensar a aquellas personas que están afectadas de modo más negativo por la extracción. No obstante, para quienes no se beneficien, estos programas constituyen una nueva forma de desigualdad de oportunidades así como una fuente potencial de exclusión. Es más, estos programas con frecuencia son llevados a cabo sin considerar las formas tradicionales de organización y toma de decisiones, las cuales, entre los grupos de las tierras bajas de la Amazonía y el Chaco bolivianos, con frecuencia incluyen mecanismos para mantener un grado de equidad entre las personas.

Finalmente, por definición, la industria extractiva es una actividad geográficamente sensible que genera externalidades ambientales significativas. Éstas son tanto reales (modificación del paisaje, contaminación del agua, consumo del agua, ruido, tráfico, iluminación nocturna) como percibidas (la percepción de riesgo ambiental aún cuando la empresa insista en que ha sido capaz de controlar y prevenir la contaminación real). Al reflejar la desigualdad geográfica de la extracción, estas externalidades son también distribuidas de forma desigual entre las comunidades.

El crecimiento de la industria extractiva puede introducir nuevas desigualdades entre los territorios tanto como al

3 Esto no significa criticar tales prácticas — de hecho ellas ayudan a localizar algunos de los efectos multiplicadores de la industria extractiva. Tan solo queremos hacer notar que un efecto es con frecuencia el de acentuar las desigualdades entre los propietarios de estas empresas y los otros.

4 “Licencia social” se refiere a la noción de que para poder operar sin dificultades, las empresas necesitan mantener buenas relaciones con — y obtener la aprobación de — las poblaciones locales.

interior de los territorios. Tal como refiere la cita inicial del Vicepresidente boliviano, la distribución de regalías provenientes de la extracción, y el grado en el que esta distribución debe corresponder a las actividades extractivas reales, constituye uno de los terrenos más serios de conflicto en Bolivia, y ha sido tan grave como para poner en duda la integridad del país (García Linera, 2009; Humphreys Bebbington y Bebbington, 2010). Los departamentos productores de hidrocarburos, como Tarija y Santa Cruz, han creído apasionadamente que ellas deben mantener para sí los impuestos y regalías que se les debe de acuerdo a la ley y que son generados por la extracción. Por el contrario, el Occidente (La Paz, Oruro, Potosí) han sentido con la misma fuerza que ellos no han recibido su parte “justa” de los flujos de ingreso que provienen de esos hidrocarburos que son propiedad del estado-nación. Finalmente, las desigualdades (y las tensiones) surgen también entre los territorios que se hallan en el lugar de la extracción y aquellos territorios más distantes en los que ocurre realmente la acumulación basada en la extracción. Estos territorios más distantes pueden estar dentro o incluso fuera de Bolivia.

Enfrentando la desigualdad

Se ha suscitado un gran interés por los tipos de arreglo institucional que podrían contrarrestar estas diferentes fuentes de desigualdad. Este interés se evidencia en la literatura acerca de la maldición de los recursos (Humphreys et al., 2007; Weber-Fahr, 2002), así como en la literatura que sostiene que los recursos naturales del subsuelo deben ser

vistos como un “activo” (y no como una “maldición”) que los países pueden transformar en desarrollo humano y crecimiento económico (ICMM, 2006; Davis, 1995). Una preocupación por las instituciones alternativas se evidencia también en la *Extractive Industries Review*, conducida en respuesta a las críticas hechas al apoyo brindado por el Grupo del Banco Mundial a las inversiones mineras y de hidrocarburos (World Bank, 2005).

A través de todas estas literaturas se encuentra un cúmulo de recomendaciones relativas a los tipos de arreglo institucional que podrían mitigar los efectos políticos, económicos y ambientales adversos de la industria extractiva. Dichas recomendaciones incluyen: contratos fiscales transparentes; la vigilancia del sector extractivo por la sociedad civil; el fortalecimiento de los códigos ambientales y tributarios; el monitoreo independiente de los impactos locales de las operaciones mineras y de hidrocarburos; el reajuste de los mecanismos de consulta pública; y muchos otros más (Weber-Fahr 2002; Stiglitz 2007; Karl 2007; Ross 2008; World Bank, 2005). Todas éstas son, en efecto, instituciones para enfrentar y contrarrestar las inequidades y desigualdades que ocurren a consecuencia de la extracción. Sin embargo, tales recomendaciones vienen acompañadas con menos frecuencia de un análisis de cómo es que podrían emerger los nuevos arreglos. En este caso, son de más ayuda otras literaturas, que tratan de la política contenciosa (Tilly, 2004), las redes políticas (Haas, 1992), y la economía política del cambio institucional (Boix, 2008). Bebbington et al. (2008a) identifican varias rutas

a través de las cuales podrían emerger las instituciones orientadas a mejorar la equidad. Las vías más relevantes para lo que discutimos aquí son aquellas que se derivan de la movilización social, las redes de política y la formación de alianzas de clase más amplias.

La movilización social no siempre induce el cambio institucional para mejorar la equidad, de hecho puede inducir respuestas autoritarias y represivas. No obstante, tanto el registro histórico (Tilly, 2004) como gran parte de la experiencia reciente en los Andes (de Echave et al., 2009; Bebbington et al., 2009), sugieren que los cambios institucionales que reducen las inequidades *pueden* ocurrir como respuestas a protestas sociales organizadas. Las redes de política y los que buscan reformular las políticas públicas pueden también jugar roles cruciales en el surgimiento y diseño de nuevas instituciones que reducen la inequidad (cf. Hochstetler y Keck 2006; Fox y Brown 1998). Ellos contribuyen a construir argumentos técnicos y analíticos para justificar el cambio institucional, y desarrollan el actual diseño de nuevas instituciones que tienen la posibilidad de ser viables en el contexto de los arreglos políticos y administrativos existentes. Sin embargo, su habilidad para desempeñar estos roles puede depender con frecuencia del espacio político que se abre a consecuencia de la protesta social organizada. Por último, el sostenimiento de los cambios institucionales es mucho más probable cuando emergen nuevas alianzas de clase (particularmente de clases medias) comprometidas con una mayor equidad (Boix, 2008; Lehmann, 1976).

Es poco probable que el cambio institucional sea inducido a través de una sola de estas vías. Por ejemplo, los cambios institucionales que señalan la innovación en la gobernanza del sector minero peruano, solo pueden ser entendidos como el efecto combinado de la movilización y las redes de política (Bebbington et al., 2009). Por la misma razón, tales vías operan en el contexto de, y serán influidas por, otros proyectos políticos.

Territorio e inequidad en una economía alimentada por el gas: Bolivia y Tarija

En esta sección abordamos las formas de desigualdad que han sido asociadas con la economía del gas en Bolivia y sus modificaciones como consecuencia de la movilización social. Concentraremos nuestro análisis en Tarija, particularmente en aquellas partes del Chaco ocupadas por pueblos indígenas. Como quedará claro, la naturaleza y los efectos de la movilización social han de entenderse en el contexto de los diferentes proyectos de territorialización a los que están vinculados.

En el caso de Tarija, tales proyectos incluyen los siguientes:

El gobierno nacional apunta a reforzar la integridad territorial de Bolivia y a gobernar el espacio nacional de modo tal que permita mayores transferencias de recursos desde los departamentos productores de gas a los programas sociales de nivel nacionales y hacia los departamentos del Altiplano. Las élites regionales preocupadas por asegurar que los recursos de la extracción de hidrocarburos permanezcan en Tarija, y que pretenden utilizarlos con el fin de producir

una visión particular del departamento como un territorio gobernado desde la ciudad de Tarija e integrado a Bolivia y Sudamérica mediante una infraestructura a gran escala. Las élites subregionales, como las de la Provincia del Gran Chaco, cuyos proyectos de territorialización giran en torno a una mayor autonomía para la provincia. Los pueblos indígenas cuyos proyectos giran alrededor de la consolidación y el gobierno (y en algunos casos expansión) de sus *Tierras Comunitarias de Origen - TCOs*.

Cada uno de estos proyectos parte de una profunda sensación de malestar con el actual orden de cosas y la actual distribución de los costos y beneficios de la extracción gasífera; y al mismo tiempo, la viabilidad de cada proyecto depende de cambios en la gestión y la gobernanza del gas.

Extracción, inequidades y movilizaciones sociales en torno al gas

La industria hidrocarburífera se remonta a los años 1920 cuando la Standard Oil de Nueva Jersey empezó sus actividades a lo largo de la frontera con Argentina. Tiempo después el gobierno pasó a tomar el control de los campos petroleros y otras operaciones con la empresa nacional de hidrocarburos, Yacimientos Petroleros Fiscales de Bolivia (YPFB). Desde esa creación, las inequidades reales o percibidas vinculadas al sector hidrocarburos han desatado varios ciclos de protesta social, y el gobierno ha nacionalizado y luego reprivatizado el sector en cinco ocasiones. Cada nacionalización ha alegado el mismo argumento: el país no estaba recibiendo una porción justa de las ganancias prove-

nientes de la extracción de los recursos naturales de la nación.

Tal como pone en claro su título, "Héroes del Chaco", invocando esta misma historia, el Decreto Supremo 29701 impulsó la más reciente de tales nacionalizaciones en el 2006. Al igual que en períodos anteriores, el decreto fue el resultado de diferentes sensaciones de inequidad en torno a los beneficios de la extracción de hidrocarburos y de un período de expansión de la inversión internacional en el sector. Desde mediados de los años 1990, Bolivia ha girado hacia una economía impulsada por, y crecientemente dependiente de, los ingresos provenientes de la extracción y exportación de sus reservas de gas natural. El interés en descubrir y explotar estas reservas está vinculado con grandes tendencias en los Andes y en Sudamérica en general, las mismas que incluyen, entre otras cosas, la extracción y exportación de materias primas, especialmente minerales, petróleo y gas natural, y el desarrollo de una red de obras de infraestructura a nivel regional que puedan facilitar el flujo de los *commodities* hacia los mercados ubicados tanto en la región como en el exterior (Bebbington, 2009). Bolivia fue alentada y asesorada por las agencias multilaterales de financiamiento para abrir el sector a la inversión privada con el fin de explotar y obtener mejores ganancias. De este modo, se sostuvo, que el país estaría en condiciones de sacar ventaja de los altos precios, la fuerte demanda y su ventajosa ubicación geográfica al abastecer de gas a los centros urbanos cercanos (Sao Paulo, Buenos Aires) ávidos de combustibles limpios.

La combinación de los avances tecnológicos y la nueva ola de inversiones catalizadas por las reformas desde mediados de los años 1990, ciertamente dieron impulso a importantes nuevos hallazgos de reservas de gas y a un renovado entusiasmo por la posibilidad de un desarrollo liderado por la extracción. A principios de los años 2000, los niveles de producción de gas y condensados crecieron drásticamente. Sin embargo, esta bonanza del gas se vio acompañada de un creciente descontento social, en particular con respecto al rol dominante de las empresas transnacionales y las sumas insignificantes que Bolivia recibía por su gas. El gobierno se encontró fuertemente presionado por entregar los beneficios que pudiesen satisfacer las crecientes expectativas generadas por la industria y el imaginario que ésta creó en torno a la producción y la exportación del gas. Mientras tanto, los sentimientos antiglobalización dentro de los movimientos sociales bolivianos (así como también dentro de ciertas redes transnacionales), dieron lugar a duras críticas a la propiedad y el control de los recursos naturales por parte de empresas transnacionales petroleras, y presionaron por el establecimiento de una agenda que afirmase la soberanía sobre los recursos naturales y el retorno del sector al control del estado (Perreault, 2006).

Los movimientos sociales denunciaron la controvertida propuesta de exportar el gas procedente del campo de Margarita en Tarija a través de Chile

hacia los mercados de México y los Estados Unidos, cultivando la imagen de los bolivianos que habían muerto en la Guerra del Chaco (1932-1935) para defender sus recursos de hidrocarburos, tan solo para ver que esta riqueza caía en manos extranjeras. Al mismo tiempo, existían desacuerdos crecientes entre el gobierno y las empresas transnacionales sobre los precios de la venta del gas y la clasificación de los campos nuevos y antiguos de gas. Según un ex funcionario de gobierno, fue la codicia de ciertas empresas transnacionales la que en última instancia desbarató los planes de exportación de gas. Sea como fuere, las tensiones en torno a las inequidades en la distribución de los beneficios y el control social de la industria fueron en parte causa y en parte producto de un amplio movimiento social que se amalgamó en torno a la lucha por el reclamo de la soberanía sobre los recursos naturales de la nación —especialmente los hidrocarburos— ante las firmas transnacionales. Tras un período de confrontación violenta, que condujo a la renuncia de dos presidentes y que contribuyó a la elección del MAS, el gobierno de Evo Morales retomó la conducción del sector y empezó a rediseñar la distribución de las ganancias.⁵

El gas y la protesta en Tarija y su Chaco

Ubicado en los extremos sur del país, Tarija es el más pequeño de los nueve departamentos bolivianos (37.623 km²; 4% de la superficie total) y una

5 La nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058 fue negociada y suscrita por el Senado durante el gobierno de Rodríguez Veltze (2005-2006), aunque los miembros del MAS fueron una parte importante del proceso de redacción del proyecto de ley.

población total de aproximadamente 500,000 habitantes (menos del 5% del total nacional; INE, 2009). Durante los tiempos coloniales, con excepción de los fértiles valles de Tarija, el interés del estado central en el departamento era escaso. Este fue particularmente el caso del Chaco donde las tierras fueron consideradas inutilizadas, inhabitadas y libres. En efecto, tras la guerra de independencia, a los veteranos se les otorgó propiedades en el Chaco como reconocimiento por sus servicios a expensas de los grupos indígenas que ya vivían en la región (Saignes, 1990). Estos veteranos fueron los primeros ocupantes oficiales de la región, y marcaron el comienzo de una cultura auto identificada como chaqueña.

Desde el período colonial, la agricultura y la crianza de ganado han sido actividades productivas importantes en el departamento. A mediados del siglo XX, la economía regional empezó a virar hacia los hidrocarburos luego de que se descubrieran importantes reservas de petróleo. Este sector rápidamente pasó a ser una fuente importante de recursos financieros cuando en 1941 Tarija empezó a recibir el 11% de regalías pagadas a aquellos departamentos que producían hidrocarburos (Lema, 2008).⁶ Durante los años 1940, líderes regionales crearon el Comité Pro Intereses de Tarija (ahora conocido como el Comité Cívico), donde podían amalgamarse los intereses

y proyectos de las élites regionales, y como un instrumento para exigir proyectos e inversiones a partir del uso de estas regalías. Mientras Tarija peleaba con el gobierno nacional sobre cómo gastar los dineros de las regalías, al interior del departamento existían disputas igualmente duras sobre el acceso a las regalías entre las provincias de Tarija (sobre todo aquellas del Gran Chaco) y la capital. En 1979, la Corporación de Desarrollo de Tarija (CODETAR) pasó a reconocer las demandas de los líderes del Gran Chaco asignándole a la provincia casi la mitad (45%) del 11% de regalías recibidas por el departamento. Sin embargo, en ambos casos con frecuencia fue necesario recurrir a movilizaciones cívicas para forzar al gobierno a desembolsar los pagos adeudados por los proyectos.

El grueso de estas regalías fueron utilizadas para construir rutas que conectan la ciudad de Tarija con la Argentina, el Chaco con la Argentina, para asfaltar las calles de la Tarija urbana y, más tarde, para construir una serie de caminos provinciales. Algún dinero de las regalías, complementado con otras fuentes se utilizó en otras obras (como un ingenio azucarero y una planta aceitera). A pesar de estas inversiones, no se percibe que la larga presencia del desarrollo de hidrocarburos en Tarija haya contribuido a la creación de una economía regional

6 Las regalías son pagos hechos por los recursos extraídos. Constituyen un pago, no un impuesto, y se calculan en términos del volumen y el valor del recurso extraído. Este pago fue promulgado por primera vez en 1929, pero solo después de la Guerra del Chaco se estableció el porcentaje en 11%, entregado por la Standard Oil al gobierno boliviano. En 1957, el gobierno de Siles Suazo intentó recuperar ese 11 por ciento para el tesoro nacional pero fue bloqueado por una alianza de oposición conformada por los departamentos productores (Lema 2008).

más dinámica y equitativa. La pregunta crucial es si los efectos del ciclo más reciente de expansión gasífera será sustantivamente diferente en un contexto en el que, en el 2008, las exportaciones del sector de gas natural del departamento se dispararon a US\$ 2190 millones⁷, superando de lejos a la soya (US\$ 5.38 millones) y a productos más tradicionales tales como el azúcar (US\$ 5.33 millones). Esto ha producido una afluencia financiera inesperada.

Hoy en día cerca del 70 por ciento de la producción anual boliviana de gas natural se origina en el departamento de Tarija, con el grueso de tal producción ubicada en las Provincias del Gran Chaco y O'Connor. Esta expansión del gas tarijeño ha repercutido a toda la economía nacional. La contribución de la industria del petróleo y del gas al PIB subió del 4.46 por ciento en 1995 hasta un 10 por ciento aproximadamente en el 2005; la contribución a las exportaciones saltaron de aproximadamente el 13 por ciento a prácticamente el 50 por ciento en el mismo período, y la cifra más reciente es todavía mayor.

El crecimiento del ingreso del departamento —principalmente a través de transferencias que recibe Tarija de las rentas procedentes de las regalías y el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)⁸— ha sido extraordinario. El ingreso acumulado de la prefectura prove-

niente de regalías e impuestos sobre los hidrocarburos, se ha cuadruplicado desde unos US\$ 74.7 millones en el 2004, hasta aproximadamente US\$ 283.2 millones en el 2008. Durante el mismo período, el IDH transferido a las municipalidades de Tarija pasó de cero a unos US\$ 63.4 millones. Como consecuencia, Tarija da cuenta de un total del 35% de todo el presupuesto de inversión pública en el conjunto de los nueve departamentos bolivianos.⁹ En efecto, se debió a estos ‘desequilibrios’ (empleando el término de Evo Morales) que el gobierno central decidió, en 2008, a replantear la distribución del IDH hacia los municipios y los programas sociales nacionales. Si bien el presupuesto total para Tarija continuó creciendo entre el 2007 y el 2008 (Ministerio de Hacienda 2008), fue esta decisión central la que desencadenó un intenso conflicto entre Tarija y el gobierno (Humphreys Bebbington y Bebbington, 2010).

Esta afluencia financiera inesperada ha desatado una serie de conflictos. Algunos ocurren dentro del departamento, tanto entre las provincias (O'Connor y Gran Chaco), como entre las provincias y la capital departamental (Gran Chaco y Tarija); otros tienen lugar entre el departamento de Tarija y los otros departamentos (especialmente Chuquisaca) con respecto a la distribución de ingresos provenientes de los campos de hidrocar-

7 Cifras basadas en INE 2009; los incrementos se deben a precios altos, y un crecimiento de la producción en 4% durante el 2008.

8 El IDH es un nuevo impuesto creado a la luz de la Guerra del Gas, y que permitió un aumento en la participación del gobierno en las ganancias obtenidas de la extracción de gas. El IDH fue creado antes de la elección de Evo Morales, aunque éste lo aumentó.

9 Todos los datos presentados en la segunda mitad de este párrafo provienen de una presentación pública hecha por el Ministro de Hacienda en Tarija en mayo del 2008 (Ministerio de Hacienda, 2008).

buros que atraviesan sus fronteras políticas; e inclusive otros ocurren entre Tarija y el gobierno central. La versión más visible de este tercer tipo de conflicto ha sido, por un lado, aquel entre la Prefectura y el Comité Cívico de Tarija, y, por otro, con las autoridades del gobierno central, aunque los grupos indígenas de las tierras bajas del Chaco han tenido también relaciones tensas con el gobierno central y el MAS sobre ciertos aspectos de la expansión gasífera.¹⁰

Estos conflictos pueden leerse a la luz de los proyectos de territorialización que señalamos antes. Existe una confrontación directa entre el proyecto del gobierno de Morales, que busca consolidar Bolivia como un territorio¹¹ dentro del cual los recursos sean compartidos de manera más uniforme (en términos per cápita) entre los departamentos orientales que producen el gas y los departamentos occidentales del Altiplano, y el proyecto de las élites de Tarija centrado en la modernización e integración de Tarija. Ambos proyectos requieren el control sobre los recursos generados por el gas, no solo para consolidar sus propios proyectos, sino también para debilitar el del otro. Mientras tanto, dentro de Tarija, el Gran Chaco desde hace mucho ha tenido un proyecto de separarse como un nuevo departamento. Este pro-

pósito también necesita del control sobre los ingresos provenientes del gas con el fin de hacer viable tal departamento y, por lo tanto, ha conducido a tensiones recurrentes con la ciudad de Tarija. El anuncio hecho por Evo Morales en agosto del 2009 sobre que el Gran Chaco recibiría sus regalías directamente del gobierno central (antes pasaban por la Prefectura de Tarija), y que se les permitiría votar sobre su propia autonomía¹² regional en diciembre del 2009, refleja un pacto entre su proyecto de territorialización y el del Gran Chaco, a costa del proyecto de las élites de Tarija. Mientras tanto, los pueblos Guaraní, Weenhayek y Tapiete persiguen sus propios proyectos; sin embargo, tal como señalaremos en la siguiente sección, ellos han sido los menos favorecidos por la cuestión del gas, y los que están en peores condiciones para consolidar sus agendas a través de la misma.

Junto a estas disputas, existe otra desigualdad que se deriva de la organización de la cadena productiva del gas, antes que de los arreglos fiscales que gobiernan la distribución de las ganancias procedentes de la extracción. Si bien esta desigualdad no ha inducido la movilización social, constituye una fuente de malestar e irritación en Tarija. Buena parte de la extracción del gas en Tarija está go-

10 El tema ha surgido en diferentes ocasiones en entrevistas con líderes y organizaciones indígenas. Véase también Bebbington, 2009.

11 Esto queda claro en la Nueva Constitución Política del Estado, que también permite "autonomías" departamentales, municipales, regionales e indígenas. Estas autonomías (de las cuales la autonomía indígena es la más fuerte) delegarán autoridades a estas unidades subnacionales. Sin embargo, el principio de las autonomías ha sido reconocido como parte de una estrategia dirigida a garantizar la integridad geográfica de Bolivia.

12 Esto no es lo mismo que convertirse en un nuevo departamento, sino que es más bien una forma intermedia permitida por la nueva Constitución.

bernada desde sedes empresariales ubicadas en la ciudad de Santa Cruz, y oficinas de gobierno en La Paz y Santa Cruz. Por lo tanto, Santa Cruz es el punto donde se concentran los puestos de altos salarios, donde se toman las decisiones estratégicas y comerciales. En términos de acumulación y el poder de toma de decisiones con relación al gas, Santa Cruz y Tarija, por ende, se ubican en una relación desigual. Esto se repite entre Tarija frente a las sedes internacionales de las empresas que operan los campos de gas de Tarija.

La persistencia de desequilibrios y tratamiento desigual impulsan buena parte de la protesta social, la movilización y el conflicto creciente en torno al desarrollo de los hidrocarburos dentro del Departamento de Tarija. Las luchas en torno a quién controla y quién decide cómo y dónde perforar y tender gaseoductos, y las luchas acerca de cómo deben ser compartidos los beneficios derivados de la extracción, significan que el gas se ha convertido en un *commodity* que más bien promueve la división antes que la unión. La incapacidad de los líderes de forjar una visión común que incluye los diferentes proyectos de territorialización, amenaza con socavar el orden social e induce una mayor fragmentación de la sociedad dando lugar a regionalismos alrededor de los recursos, como en el caso de la decisión reciente

de transferir regalías directamente a la Provincia del Gran Chaco.

Inequidad e indigeneidad: gas y territorio

A partir de los años 1990, con la adopción de la Ley INRA¹³, el gobierno pasó a reconocer formalmente y a titular las tierras ancestrales de grupos indígenas de las tierras bajas bajo la denominación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). En Tarija, las tres TCO con demandas territoriales pendientes incluyen: la TCO Guaraní de Itika Guasu la TCO Yaku Igua, y la TCO Weenhayek. Las tres TCO tienen operaciones hidrocarburíferas activas y/o propuestas dentro de sus límites.

Gran parte de la actual extracción de hidrocarburos se ubica en áreas pobres y remotas ocupadas por estos grupos indígenas.¹⁴ Si bien abordar los impactos del desarrollo petrolero sobre las demandas territoriales de los grupos indígenas y los procesos de consolidación territorial excede el ámbito de este artículo, basta decir que existe una fuerte evidencia para sugerir que donde existen reservas conocidas de hidrocarburos, fracasan sistemáticamente los esfuerzos indígenas para demandar títulos oficiales sobre esas tierras. Este es el caso tanto de los Guaraníes como de los Weenhayek en el Chaco de Tarija (aunque las experiencias de los Guaraníes en el

13 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, propuesta en 1996 para dar solución a las demandas territoriales de los grupos indígenas de las tierras bajas.

14 El Chaco, un área tradicional de producción, ha atraído a algunas de las más grandes compañías transnacionales (Petrobras, REPSOL, British Gas, British Petroleum, REPSOL y Total ELF). Estas y otras, han firmado acuerdos con el gobierno boliviano para producir conjuntamente gas y condensados para su exportación a Brasil y Argentina.

departamento de Santa Cruz son algo distintas).¹⁵ La percepción de diferencias de trato u oportunidades que sienten los líderes de las TCO en el Chaco, es una de las razones por las que ellos recientemente han intensificado sus esfuerzos para presionar al gobierno a avanzar en el reconocimiento de mayores niveles de autonomía indígena.

La extracción y la TCO Weenhayek

El caso de la TCO Weenhayek, que incluye unos 3,500 habitantes en 22 asentamientos ubicados a lo largo de la margen izquierda del Río Pilcomayo, en la Provincia del Gran Chaco, ilustra cómo es que el despliegue de la industria extractiva ha tenido una influencia profunda no solo en el paisaje físico, sino también en la organización social y las capacidades para alcanzar su proyecto territorial. La exploración de gas en esa área se remonta a la década de 1980, bajo Tesoro Bolivia, una firma estadounidense-boliviana. Según refiere un líder comunal presente en ese entonces, las pruebas involucraron la apertura de zanjas que “se extendían por debajo de nuestros pies y que causaban terribles vibraciones y ruidos”.¹⁶ El mismo líder señaló que no hubo ningún proceso dirigido a obtener la aprobación de la comunidad y mucho menos compensaciones por los daños causados: los re-

presentantes de la empresa no pidieron permiso, simplemente pusieron videos para los niños y repartieron golosinas.

A fines de los años 1990, la multinacional British Gas (BG Bolivia) compró Tesoro Bolivia y pasó a ser propietaria de la concesión que se superponía con la TCO Weenhayek. BG Bolivia buscó explorar y desarrollar nuevos pozos, así como construir una red de infraestructura con fines de procesamiento y transporte. A principio de los años 2000, dos empresas dedicadas al transporte de hidrocarburos, Transierra y Transredes, sostuvieron negociaciones con los Weenhayek respecto a los derechos de servidumbre para tender las tuberías a través de partes de su territorio, para conectarse con los mercados del Brasil y la Argentina.¹⁷ En contraste con la situación en los años ochenta, el entorno había cambiado de manera importante. Primero, los Weenhayek estaban organizados, si bien con muchas dificultades y limitaciones, contando con representantes comunales elegidos y una organización, ORCAWETA (Organización de Capitanías Weenhayek) para representar y defender sus intereses.¹⁸ De este modo, las negociaciones entre las empresas trasnacionales y los Weenhayek tuvieron que ser conducidas —por lo menos en teoría— a través de ORCAWETA y su organización representativa de mayor nivel, CIDOB.¹⁹ Segundo, los

15 El caso más claro es el del TCO Alto Parapeti. Entre los factores que condujeron a un reconocimiento exitoso del territorio en esta instancia, fueron especialmente importantes la fortaleza, madurez y conexiones políticas de las ONG que trabajaban con ellos.

16 Todas las entrevistas han sido mantenidas anónimas.

17 Véase Inturias y Aragón (2005).

18 Véanse Alvarsson (2006) y Cortez (2006).

19 CIDOB es la Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia.

Weenhayek tenían una demanda pendiente con el gobierno por el reconocimiento de un área adicional de tierras que ellos sostenían también formaba parte de su TCO.²⁰

Operando en un contexto de creciente resistencia, las empresas buscaron conseguir la aprobación de los Weenhayek mediante el ofrecimiento de pagos a ORCAWETA dirigidos a apoyar proyectos de desarrollo. BG Bolivia aceptó financiar un “plan de desarrollo indígena” o PDI. El plan buscó brindar apoyo a aquellos asentamientos Weenhayek que estaban siendo más afectados por la actividad de la empresa. En este caso, BG Bolivia determinó cuáles eran las comunidades más afectadas, qué actividades serían priorizadas y financiadas, y luego retuvieron el control sobre la administración de los fondos. BG Bolivia no aceptó que el plan era una forma de compensación por los daños causados por sus operaciones; por el contrario, fue presentado como una expresión del deseo de la empresa de ayudar a impulsar el desarrollo y el mejoramiento del pueblo Weenhayek. No obstante, en términos de la concepción de los líderes comunales y de ORCAWETA, estos pagos son considerados como una forma de compensación. Tal como sugirió un ex líder, “ellos se están llevando algo de nuestra tierra y entonces tienen que reponer algo”.

El plan de desarrollo, que ha sido enmendado y ampliado a medida que BG Bolivia continúa explotando los campos gasíferos dentro de la TCO, ha pasado a

ser un instrumento que define crecientemente las relaciones entre los Weenhayek y la empresa, entre los Weenhayek, y entre ellos y su territorio. Tal como ha notado un observador, “puedes estar seguro de que cada vez que la empresa quiere expandir sus operaciones, o cuando una comunidad requiere más recursos, los líderes organizarán algún tipo de movilización” con el fin de renegociar el PDI. Dicho en breve, el PDI ha pasado a ser el medio para transferir los recursos a los líderes Weenhayek, quienes, con el fin de mantener su reputación y poder dentro de las comunidades, deben ser vistos como exitosos en obtener recursos para sus miembros.

Sin embargo, a nivel comunal existe poca evidencia de que el PDI tenga un impacto sobre los niveles de pobreza, mucho menos a nivel del TCO, dado su limitado alcance, su preferencia por entregar donaciones en especie, y la tendencia hacia el financiamiento de una lista *ad hoc* de actividades que favorecen a aquellas comunidades más impactadas por sus operaciones. Mientras que en la cultura Weenhayek el mantenimiento de la armonía y el equilibrio dentro y entre las comunidades es crucial para coexistir pacíficamente, el PDI se basa en la noción de que los beneficios serán distribuidos en forma desigual, y es implementado a través de una relación de inequidad en la que el poder de decisión reside en BG Bolivia. Los resultados y persistentes desequilibrios distributivos dentro y entre comunidades han conducido a una crisis de la rela-

20 La demanda de la TCO original fue reconocida por el gobierno boliviano en 1993, y abarca un área total de 195,659 hectáreas; sin embargo solo se ha logrado titular 35,570 hectáreas.

ciones, a estallidos de violencia y a un resquebrajamiento del orden social.

En tiempos más recientes, la percepción de desequilibrio y tratamiento injusto ha llevado a un nuevo ciclo de conflictos internos y al consiguiente debilitamiento y fragmentación de ORCAWETA. Los enfrentamientos entre líderes que buscan ganar el control de la organización y el acceso a las rentas, han debilitado la organización justo cuando se necesita la cohesión interna para analizar y debatir la expansión propuesta, y determinar si puede alinearse dicha propuesta con el proyecto territorial Weenhayek para consolidar y expandir su TCO. Han surgido líderes rivales que acusan a la dirigencia de ORCAWETA de negociar a espaldas de los miembros de las comunidades y de enriquecerse en el proceso, y la falta de transparencia, nutren una atmósfera de desconfianza.²¹ Las negociaciones en torno al PDI involucran típicamente tan solo al representante de la empresa y al Capitán Grande (y, en el mejor de los casos, a un puñado de líderes). Los resultados de estas negociaciones tienden a no ser socializados o discutidos con las comunidades, ni a ser ratificados por éstas. Esta dinámica también proviene del deseo de la empresa de no hacer pública la información y, muy probablemente, de las comparaciones que hacen las comunidades y los grupos acerca de los resultados. Mas aun, ni el gobierno ni las empresas emplean una metodología reconocida o es-

tandarizada para calcular el valor de un pozo o un kilómetro de gasoducto, lo que conduce a amplias variaciones con relación a lo que las comunidades están en condiciones de negociar (Inturias y Aragón, 2005: 153).

Las formas que toma la expansión hidrocarburífera dentro de la TCO Weenhayek y a través de todo Tarija provienen de inequidades estructuradas en relaciones de poder. Estas inequidades residen en las relaciones entre las empresas explotadoras de hidrocarburos y el gobierno central, en las relaciones entre las empresas y las poblaciones indígenas territorialmente basadas, y en las relaciones entre el gobierno central y las poblaciones indígenas. El gobierno central ha tenido el poder de otorgar concesiones (ahora contratos) sin ningún proceso de consentimiento libre, previo e informado por las comunidades indígenas, y el poder con el que cuentan las empresas transnacionales les ha otorgado el acceso directo al gobierno central, lo que, a su vez, les ha permitido proseguir más o menos como estaba planeado.

Independientemente de si esta extracción ha generado recursos para la inversión local, ella se ha basado en, y ha sido posibilitada por, las inequidades estructuradas presentes en los procesos políticos y de toma de decisiones en los que las comunidades indígenas de tierras bajas siguen siendo de lejos la parte más débil. Más aún, una vez que la extrac-

21 Hace poco un grupo dentro de la TCO weenhayek ha decidido expulsar al Capitán Grande y su directorio por supuestos hechos de corrupción ligado a la compensación negociada con BG sobre el proyecto de exploración de gas Palo Marcado, provocando un fuerte conflicto interno (véase www.planguarani.com/noticias/pagina.php?sip=299).

ción se instaló en el propio Tarija, estas inequidades estructuradas se han instalado ellas mismas como el hecho político central en el paisaje territorial. Ya sea la imagen de funcionarios de Tesoro Bolivia distribuyendo presentes a cuentagotas, o la de BG Bolivia definiendo el diseño y la gobernanza de un plan de desarrollo indígena, el mensaje con respecto a las relaciones entre el poder y la gobernanza del gas y el territorio sigue siendo básicamente el mismo.²²

En contra de estas inequidades, los movimientos sociales nacionales, el gobierno de Morales, las élites del Gran Chaco y las élites de Tarija, todos, en momentos diferentes, han sido capaces de movilizarse para poder percibir mayores beneficios que pueden obtener del gas, y también impulsar sus proyectos de territorialización. Sin embargo, este no ha sido el caso de los Weenhayek. Si bien las ganancias materiales de los Weenhayek provenientes de la explotación del gas *han* aumentado en términos marginales, bajo la forma del PDI, el efecto institucional ha sido el de debilitar la integridad de su organización representativa y la calidad de las relaciones sociales al interior de la sociedad Weenhayek. A su vez, esto debilita su proyecto territorial. ORCAWETA está muy consciente de su posición de desventaja en estos procesos, y la sensación de injusticia y de impotencia es cada vez mayor.

Conclusiones

La historia de los hidrocarburos en Bolivia ha sido caracterizada por las desigualdades en la distribución de los beneficios, los costos y los riesgos, y por las inequidades en la capacidad de los diferentes actores de influir en estas distribuciones. A su vez, esto ha inducido formas de movilización social en demanda de cambios institucionales que reducirían —en la percepción de quienes se movilizan— estas inequidades y desigualdades. En busca de estos fines, un conjunto de estas movilizaciones ha sido exitoso: han ganado cambios en la propiedad de la industria, en los niveles de pagos por regalías e impuestos, y en la distribución de los beneficios. Las movilizaciones que han sido sistemáticamente menos exitosas han sido aquellas de los pueblos indígenas de las tierras bajas, los cuales viven encima de, o junto a, los depósitos de hidrocarburos, y que son quienes cargan inmediatamente los costos sobre el entorno humano y físico que exige la extracción. Entre estos pueblos de las tierras bajas, los Weenhayek y los Guaraní del Chaco tarijeño han sido los que están en peores condiciones para defender sus proyectos territoriales ante la expansión de la frontera extractiva.

La mayor parte de estas movilizaciones, si no todas, ha estado vinculada a proyectos particulares de territorialización y a sus interpretaciones de las desi-

22 Merece también mencionarse que los comentarios del Vicepresidente Álvaro García acerca de “sobreponer” la extracción de hidrocarburos en otros lugares de Bolivia (véase la cita inicial), sugiere que estos procesos de Consulta y Participación ofrecen a las comunidades poco poder real de negociación.

gualdades e inequidades en torno a la extracción del gas. En la Bolivia contemporánea es aún más intenso. Sin embargo, las visiones territoriales que subyacen a estos proyectos no concuerdan entre sí. En efecto, las divergencias existentes entre los objetivos de estos diferentes grupos sociales movilizados han conducido a ciclos de conflicto permanente. En ellos se plantea la cuestión de la organización territorial de la Bolivia moderna. El gas y su gobernanza han pasado a ser cruciales para esta pregunta. Por cierto, este es el mensaje de la cita del Vicepresidente Álvaro García con la que iniciamos este artículo.

Sin embargo, hay mucho más en juego en estos conflictos que tan solo la organización territorial de Bolivia. Otros elementos constantes son los debates sobre la equidad y la justicia, y la forma en la que un criterio de "equidad" debe dar forma a la asignación de recursos en la Bolivia contemporánea. Esto es así tanto en un sentido general como a escala territorial. Primero, existe un debate importante acerca de lo que constituye una distribución *justa* de los beneficios y costos generados por la industria extractiva. En parte, esta justicia es discutida en términos espaciales y ambientales. En este caso una de las cuestiones es ¿cómo deben ser distribuidos los beneficios tomando en cuenta la exposición desigual de los pueblos y comunidades a los efectos negativos de la extracción? ¿Qué es lo que constituye una compensación *justa* para aquellas localidades más afectadas y desde las cuales son extraídos directamente los recursos? Otra cuestión tiene que ver con qué constituye una distribución justa de

los beneficios entre las regiones donde se da la extracción y aquellas donde la extracción no está presente. Fue este debate el que sacudió tanto a Bolivia durante el 2008.

Segundo, tenemos la cuestión de la compensación justa por las pérdidas incurridas por las personas y comunidades a consecuencia directa de la actividad extractiva. ¿Qué es lo que constituye un precio justo por la tierra y el agua empleados por la actividad extractiva? ¿Qué es lo que constituye una justa distribución de las oportunidades laborales para las comunidades que se encuentran adyacentes a los sitios de extracción? ¿Qué constituye una "geografía" y distribución justas de las actividades RSE de la empresa? Y en la misma línea, ¿qué es justo en el acceso a la información y a la toma de decisiones? Los Guaraníes y Weenhayek en Tarija parecen sentir que las formas en las que son tomadas las decisiones no son justas, y que, más aún, ellos son tratados por las empresas y el estado en formas que son sistemáticamente injustas.

Al final, por supuesto, no existe una definición neutral, técnica, de "justicia", y los diferentes actores involucrados en estos conflictos se acercan a nociones sobre lo que es *justo* desde sus particulares posiciones históricas, culturales y sociopolíticas. Hasta la fecha, los diferentes procesos de movilización social referidos en este artículo no han convergido para crear una esfera en la que los actores involucrados puedan transitar hacia un acuerdo relativamente estable respecto a lo que ellos, en términos colectivos, considerarán como justo. Mientras este sea el caso, es muy probable

que las desigualdades producidas por el gas, y las inequidades que subyacen a la extracción del gas, sigan generando conflicto. Tal como quedó claro durante el 2008, estos argumentos pueden ser inmensamente volátiles y ellos mismos corren el riesgo de debilitar aún más la propia esfera pública donde podrían darse los debates en torno a la equidad. En este sentido, si bien la movilización social ha sido un vehículo mediante el cual diferentes grupos presentes en la sociedad boliviana han podido contrarrestar las inequidades que los afectan a ellos, la movilización todavía no ha servido para producir una noción *institucionalizada* sobre equidad desde la cual se pueda construir un consenso colectivo sobre como gobernar el gas.

Referencias

- Alvarsson, J.A.
2006 El Proceso de Etno(re)génesis entre los “Weenhayek” del Gran Chaco (1976-2006) (http://gupea.ub.gu.se/dspace/bitstream/2077/4498/1/anales_9-10_alvarsson.pdf).
- Arellano-Yanguas, J.
2008 *A Thoroughly Modern Resource Curse? The New Natural Resource Policy Agenda and the Mining Revival in Peru*. IDS Documento de Trabajo 300. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Auty, R.
1993 *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Londres: Routledge.
- Bebbington, A.
2009 The New Extraction? Rewriting the Political Ecology of the Andes? *NACLA Report on the Americas* 42 (5) Septiembre: 12-20.
- Bebbington, A. (ed.)
2007 *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas. Una Ecología Política de Transformaciones Territoriales*. Lima: IEP/CEPES.
- Bebbington, A., Dani, de Haan, A., Walton, M. (eds.)
2008a *Institutional pathways to equity: addressing inequality traps*. Washington DC: World Bank.
- Bebbington, A., L. Hinojosa, D. Humphreys Bebbington, M.L. Burneo, X. Warnaars
2009 Contienda y ambigüedad: Minería y posibilidades de desarrollo. *Debate Agrario* 44
- Boix, C.
2008 Spain: Development, Democracy and Equity. En A. Bebbington et al. 2008a, 217-244.
- Bury, J.
2004 Livelihoods in transition: transnational gold mining operations and local change in Cajamarca, Peru. *Geographical Journal* 170(1): 78-91.
- CEDLA
2009 La Gestión de la Renta de los hidrocarburos en las Prefecturas: Caso Tarija. La Paz: CEDLA
- CERDET
2008 De Buena Fe: Consulta indígena. Tarija: CERDET.
- CIDSE
2009 *América Latina: Riqueza Privada, Pobreza Pública*. Quito/Brussels: ALAI.
- Cortez, G.
2006 Cambios sociales y culturales en el pueblo indígena Weenhayek en los últimos cien años. En I. Coombs (eds.) *Definiciones étnicas, organización social y estrategias políticas en el Chaco y la Chiquitanía* Colección Ciencias Sociales #7. Santa Cruz: Editorial El País.
- Davis, G.A.
1995 Learning to Love the Dutch Disease: Evidence from the Mineral Economies. *World Development* 23(10): 1765-79.
- De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Ricard, X, Tanaka, M.
2009 *Minería y Conflicto Social*. Lima: IEP/CIPCA/CBC/CIES.
- El Diario, Mayo
2009 Inauguran ruta asfaltada hacia provincia Gran Chaco.
- Fox, J. y L.D. Brown
1998 *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements*, Cambridge, MA: MIT Press.
- García Linera, Á.
2009 Entrevista en *Le Monde Diplomatique*, Edición Bolivia, <http://www.minci.gob.ve/>

- entrevistas/3/191772/alba%5Cel_punto_d e.html (acceso 23/09/2009).
- Haas, P.
1992 Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization* 46(1):1-36.
- Hinojosa, A., Cortez, G., Perez, L.,
2003 "From Tarija to Argentina: Lives on the Border". *Tinkazos* (6): 99-116.
- Hochstetler, K. y Keck, M.
2007 *Greening Brazil: Environmental Activism in State and Society*. Katherine Durham, NC: Duke University Press.
- Humphreys, M., Sachs, J. y Stiglitz, J.
2007 *Escaping the Resource Curse*. Nueva York: Columbia University Press.
- Bebbington A.
2010 "Anatomy of a regional conflict: Tarija and resource grievances in Morales' Bolivia" *Latin American Perspectives*
- ICMM
2006 *Resource Endowment Initiative: Synthesis of Four Country Case Studies*. Londres: International Council on Mining and Metals.
- INE
2005 *Estadísticas e indicadores sociodemográficos, financieros y productivos por departamentos*. Departamento de Oruro. La Paz: INE, UDAPE y DFID
- INE
2009 *Actualidad Estadística Departamental: Estadísticas e indicadores sociodemográficos del Departamento de Tarija*. La Paz: INE.
- IDB
2007 *Bolivia Country Strategy, 2008-2010*. Washington, D.C: IDB.
- Inturias, M., y Aragón, M
2005. David y Goliat, "Los Weenhayek y el Consorcio Petrolero Transierra", Bolivia En *Encrucijadas Ambientales en América Latina* ed. R. Borel. Costa Rica: Programa CyC, Universidad de Paz.
- Isham, J., Woolcock, M., Pritchett, L. y Busby, G.
2005 "Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth". *World Bank Economic Review* 19(2): 141-174.
- Karl, T.L.
1997 *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley y Los Ángeles: University of California Press.
- Karl, T.L.
2007 "Ensuring Fairness: The Case for a Transparent Fiscal Contract". En Humphreys et al. 2007, 256-285
- Kirsch, S.
2006 *Reverse Anthropology. Indigenous Analysis of Social and Environmental Relations in New Guinea*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Kaup, B.
2008 "Negotiating through nature: The resistant materiality and materiality of resistance in Bolivia's natural gas sector". *Geoforum* 39: 1734-1742
- Lema, L.
2008 Desarrollo Económico de Tarija a Partir de las Regalías. Artículo inédito.
- Lema, A.M.
2003 "Four Peoples, Three Municipalities, Two Elections and One Law: Indigenous People and/or Mayors in Urubichá, Gutiérrez and Villa Montes" *Tinkazos*, Febrero 2003, 147-176.
- Ministerio de Hacienda
2008 *Departamento de Tarija, May 2008*. Presentación pública, Tarija.
- Perreault, T.
2006 "From the Guerra Del Agua to the Guerra Del Gas: Resource Governance, Neoliberalism and Popular Protest in Bolivia". *Antipode* 38(1): 150-172
- PNUD
2003 *Informe de Desarrollo Humano, Tarija*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ross, M.
2008 "Mineral Wealth, Conflict, and Equitable Development". En A. Bebbington et al. 2008a, 193-216
- Sachs, J. and Warner, A.
1995 'Natural Resource Abundance and Economic Growth' *National Bureau of Economic Research Working Paper Series*, Documento de Trabajo N° 5398, pp. 1-46
- Saignes, T.
1990 Ava y Karai. *Ensayos sobre la frontera chiriguano (siglos XVI-XX)*. La Paz: Hisbol.

- Stiglitz, J.
 2007 "¿What is the Role of the State?" En Humphreys et al. 2007, 23-52
- Tilly, C.
 2004 *Contention & Democracy in Europe, 1650-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wainwright, J. y Bryan, J.
 2008 "Cartography, territory, property: postcolonial reflections on indigenous counter-mapping in Nicaragua and Belize". *Cultural Geographies* 16: 153-178.
- Weber-Fahr, M.
 2002 *Treasure or Trouble? Mining in Developing Countries*. Washington D.C.: World Bank and International Finance Corporation.
- Wilson, F.
 2004 "Towards a Political Economy of Roads: Experiences from Peru". *Development and Change* 35(3): 525-546
- World Bank
 2005 *Extractive Industries and Sustainable Development. An Evaluation of World Bank Group Experience*. Washington, DC: The World Bank, IFC, MIGA.

Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina

*Maristella Svampa*¹ y *Marian Sola Alvarez*²

Argentina es un país que ingresó tardíamente a la producción minera. Esta circunstancia ha significado la factibilidad de un modelo desarrollista de tipo extractivista. La implantación de la minería a cielo abierto se encuentra cuestionada por la movilización social que propone desde un enfoque de derechos humanos la defensa de las localidades afectadas por la explotación minera. Se trata de una trama compleja en la que están involucrados el Estado, las empresas mineras transnacionales y los gobiernos locales. Las resistencias sociales a la minería han mostrado una clara posibilidad de veto desde una red de movimientos socio-ambientales.

El presente artículo aborda la temática del extractivismo, a través del caso de la megaminería a cielo abierto, que hoy se expande en varios países latinoamericanos. Para ilustrar esta problemática tan compleja y de aristas multidimensionales, nos centraremos en el caso de la Argentina, un país que -a diferencia de México, Perú, Bolivia y Chile-, no cuenta con una tradición minera a gran escala, y dentro del cual, ha surgido una importante red de movimientos socio-ambientales, de carácter asambleario, que cuestiona fuertemente el modelo de desarrollo que promueve este tipo de minería. En primer lugar, a través de la reconstrucción de un esce-

nario particular, buscaremos dar cuenta del estado de los conflictos en la Argentina. En segundo lugar, haremos un excursus sobre las características generales del modelo minero, buscando establecer una mirada comparativa entre los diversos países de la región. En tercer lugar, daremos cuenta de los movimientos de resistencia surgidos en Argentina, que ilustran lo que denominamos el giro ecoterritorial de las luchas, a través de la convergencia de un lenguaje ambientalista y una matriz comunitaria. En fin, cerraremos con una reflexión acerca del rol de los imaginarios y los modelos de desarrollo.

1 Investigadora Independiente del Conicet (Argentina) y Profesora de la Universidad Nacional de La Plata.
2 Becaria de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (Argentina) e Investigadora Docente de la Universidad Nacional de Gral. Sarmiento.

Andalgalá o la vuelta a los orígenes

Andalgalá es una pequeña localidad cordillerana de 40.000 habitantes que se encuentra en Catamarca, en la región del noroeste, una de las provincias más pobres y desiguales de la Argentina. Hacia fines de 2009, un documento elaborado por la Dirección Provincial de Minería, a pedido del Concejo Deliberante de Andalgalá confirmaba lo que hasta entonces era solo un rumor: el gobierno provincial había adjudicado, entre otros tantos permisos de cateo minero, uno que abarcaba a la ciudad misma. Es decir, se había autorizado - a través del otorgamiento de la concesión a la empresa Billington Argentina BV - a ejercer los derechos de prospección, exploración y futura explotación del subsuelo de la ciudad.

Todavía atónitos, los andalgalenses leyeron en el informe oficial que indicaba que “el área de la mina cubre prácticamente la ciudad de Andalgalá /.../ y que en el caso de llegar a una explotación se deberá contemplar la indemnización correspondiente y el mayor interés público por parte del Estado, para la prioridad de Desarrollo”. Fue entonces cuando los vecinos, reunidos en asamblea, decidieron impedir el paso de vehículos que transportan materiales para Minera “Agua Rica”³, un megaproyecto que se encuentra en un importante estado de avance, operado por Yamana

Gold, una transnacional de origen canadiense, y localizado a sólo 25 km de la ciudad. La acción directa, esto es, el corte selectivo del camino comunal a maquinarias, camionetas y camiones con insumos, fue así una de las medidas emprendidas no sólo para resistir la posibilidad de ser desplazados en un futuro próximo; tampoco solamente para impedir la puesta en marcha de la nueva explotación, sino para manifestar el rechazo hacia una actividad con la cual la ciudad convive desde hace más de 13 años.

Ciertamente, Andalgalá no es un punto más en la actual cartografía minera de la Argentina, país que asiste hoy a la expansión vertiginosa e inconsulta de las fronteras de la minería, que abarca directamente doce provincias y de manera indirecta, quince, sobre las veinticuatro existentes. Andalgalá constituye un caso testigo, dado que ésta se encuentra a solo 70 km de Bajo Alumbra, la primera explotación minera de estas características en la Argentina y una de las mayores de América Latina. Minera La Alumbra, yacimiento que extrae oro y cobre a cielo abierto, arrancó en 1997 en medio de grandes promesas de empleo y desarrollo, todas ellas incumplidas, y arrastra desde entonces una frondosa historia de violación de derechos humanos, que incluyen desde denuncias de enterramientos clandestinos de derrames producidos por el minera-

3 Se trata de un proyecto en construcción orientado a la obtención de cobre, molibdeno y oro, cuyo inicio de explotación estaba previsto para el año 2012. Las formas de extracción del mineral, procesamiento y traslado serían similares a las adoptadas por Minera Bajo La Alumbra, a la cual triplicaría en volumen. Su puesta en marcha conllevaría un importante aumento en el impacto ambiental tanto a nivel local como regional involucrando la cuenca del río Salí-Dulce y territorios de las provincias de Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba.

loducto (que atraviesa tres provincias argentinas), denuncias por deforestación y destrucción de patrimonio arqueológico (a través del tendido de un electroducto), y múltiples denuncias por contaminación, una de las cuales hizo que ésta fuera procesada el 2007 por la justicia federal por el delito “de contaminación grave”.

Un nuevo capítulo en el conflicto minero se abrió así en Argentina, nada menos que en la provincia pionera. En las calles de Andalgalá, una marcha por el ‘*Sí a la minería*’, se contrapuso con cuatro Caminatas “*Por el sí a la vida*”, en las que participaron miles de personas y en las que se recolectaron firmas por la nulidad de la aprobación del proyecto Agua Rica. En los tribunales, la presentación de un amparo ambiental solicitando la suspensión definitiva de la explotación de Agua Rica por parte de la Asamblea local, corría en paralelo a las gestiones de funcionarios del poder local para obtener la autorización del uso de la fuerza policial para “despejar” el camino a la minera.

El 15 de febrero de 2010, fuerzas policiales locales, grupos de elite provinciales y efectivos de infantería, con perros y equipos especiales para reprimir, intentaron disolver el corte. Docenas de asambleístas fueron detenidos y heridos. Detrás de la policía aparecieron unas máquinas para la explotación minera. Frente a la represión, la respuesta de los pobladores tampoco se hizo esperar, y en medio de los desórdenes generados por la fuerza de seguridad, los

vecinos indignados atacaron los locales de la minera y sus proveedores, y fueron incendiadas las oficinas de la municipalidad.

Pero esto no sería todo, pues esta vez el conflicto alcanzaría una repercusión mediática de alcance nacional. Importantes marchas se realizaron en la ciudad de Andalgalá y en varios puntos del país. Los informes especiales, titulados “*Andalgalá: un pueblo que dijo Basta*”, presentados en el noticiero televisivo del Grupo Clarín, en el horario central, rompieron con la invisibilización que caracterizaba al tratamiento del tema por parte de los medios masivos de comunicación. El conflicto entre el Grupo Clarín y el Ejecutivo Nacional, abrió así una brecha – en la estructura de oportunidades políticas - para su tratamiento. El multimedia, valiéndose del trabajo de equipos de producción, encontró en la minería a cielo abierto una política sostenida y promovida desde el gobierno nacional que, en la medida en que se conoce, provoca indignación en gran parte de la opinión pública.⁴

Días más tarde, la fiscal que había ordenado la represión en Andalgalá, declaró públicamente que “*de haber sabido las consecuencias de la orden emitida no la hubiera dado*”. Un juez resolvió suspender provisoriamente la actividad minera Agua Rica, ‘*para contribuir a la paz social*’, y otro dio lugar al amparo ambiental. Mientras las asambleas socio-ambientales formaban una Coordinadora Territorial y continuaban con el bloqueo, el 11 de marzo, el

4 Coincidentemente, el periódico *Página 12* publicó el 22/02/10 como nota de tapa, el trabajo periodístico “Los desplazados por la soja y la minería”, de Darío Aranda, un especialista en el tema.

Concejo Deliberante decidió llamar a un referéndum vinculante, para que la población de Andalgalá se exprese por el "sí" o por el "no" al proyecto de Agua Rica el próximo 25 de mayo. Un punto de inflexión, sin duda, en la breve pero agitada historia de las resistencias que se desarrollan a este tipo de minería en Argentina.

Sin embargo, escenarios como el de Andalgalá, con sus matices y particularidades, se presentan en otros países desde mediados de los '90, sobre todo en la larga franja que ocupa la cordillera de los Andes, desde Guatemala y Ecuador, pasando por Perú, hasta Chile y Argentina, y dan cuenta de la importancia cada vez mayor de los conflictos socioambientales, ligados a las industrias extractivas.

Es sabido que el paradigma extractivista cuenta con una larga y oscura historia en América Latina, marcada por la constitución de enclaves coloniales, altamente destructivos de las economías locales y directamente relacionado con la esclavización y empobrecimiento de las poblaciones. Ahora bien, pese a que la explotación y exportación de bienes naturales no son actividades nuevas en nuestra región, resulta claro que en los últimos años del siglo XX, y en un contexto de cambio del modelo de acumulación, se ha venido intensificando la expansión de proyectos tendientes al control, extracción y exportación de bienes naturales a gran escala.

En términos de relaciones económicas, la globalización planteó una nueva división internacional del trabajo que acentuó aún más las asimetrías entre los países centrales y periféricos. Así, se trata de una tendencia de los países del norte

a desplazar fuera de sus fronteras las primeras fases la actividad extractiva que abarca incluso las primeras etapas de los procesos, privilegiando el medio ambiente local pero a costa de un mayor deterioro del medio ambiente global, y particularmente de los países del sur cuyos territorios son utilizados como fuente de recursos y sumidero de residuos (Naredo, 56).

En consecuencia, la actual etapa expresa una demanda cada vez mayor de los países desarrollados hacia los países dependientes, en términos de materias primas o de bienes de consumo, lo cual aparece reflejado en la consolidación de una matriz productiva, de corte extractivista, basada en la sobre-explotación de recursos naturales y en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como "improductivos": la megaminería a cielo abierto, la privatización de tierras, la construcción de grandes represas, el boom de los agro-negocios basados en los transgénicos y la siembra directa, los proyectos de infraestructura previstos por el IIRSA y los llamados biocombustibles, ilustran a cabalidad esta nueva división territorial y global del trabajo entre el Norte y el Sur en el contexto del capitalismo actual, que repercute en una "desigual distribución de los conflictos ecológicos" (Martínez Alier: 2004) y territoriales. Este vertiginoso proceso de reconfiguración de los territorios abarca así desde México hasta el extremo sur del continente, en Argentina y Chile, y perjudica sobre todo a aquellas regiones más apartadas de los grandes centros urbanos, pequeñas y medianas localidades, o vastos territorios semiaislados, como es el caso de la región amazónica, en muchos casos, habitados por poblaciones

originarias. No es casual que una de las consecuencias de esta inflexión haya sido la potenciación de las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinos, así como el surgimiento de nuevas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en la defensa de los recursos naturales (definidos como “bienes comunes”), la biodiversidad y el medio ambiente.

Lejos de cualquier linealidad, este escenario va instalando a los diferentes gobiernos latinoamericanos, y muy particularmente a aquellos que se consideran de centro izquierda y de izquierda, frente a nuevas tensiones y conflictos, por no decir verdaderos dilemas y contradicciones visibles en la colisión incipiente entre, por un lado, las luchas por la defensa de la tierra y el territorio, en nombre de los “bienes comunes”; por otro lado, el afianzamiento de matrices productivas, orientadas al mercado externo, en nombre de un discurso neodesarrollista, con base extractivista. Uno de los casos paradigmáticos, es la megaminería a cielo abierto. Veamos entonces cuáles son las características de este modelo.

Un modelo altamente excluyente: la megaminería a cielo abierto

Hasta hace poco tiempo, en América Latina había sólo cuatro países con una tradición minera importante: Chile, Perú, Bolivia y México. Sin embargo, la reforma

de los `90 incluyó a países que no eran “tradicionalmente” mineros, como Argentina, Ecuador, Venezuela, Honduras y Guatemala (De Echave, 2007 y 2009). En efecto, sea porque la estrechez de las dotaciones mineras disponibles en los países industrializados se iría articulando con políticas que desalientan la minería; sea por razones de dominio geopolítico, lo cierto es que la actividad minera en países periféricos tomó proporciones desconocidas en territorios tradicionalmente vinculados a la extracción y se orienta a la búsqueda de nuevas reservas para su explotación en sitios que no guardan tradición minera.⁵ Así, entre los diez países que recibieron inversión minera entre 1990 y 2001, cuatro de ellos son de América Latina: Chile (en el primer puesto), Perú (sexto), Argentina (noveno) y México (décimo). Esta expansión se concentró en Sudamérica pero cada vez hay más indicios de que en años venideros Centroamérica también verá un marcado incremento de inversión minera, proceso que ya comenzó en Guatemala y Honduras, teniendo en cuenta el crecimiento de la demanda de países como China e India (Bebbington, 2007: 23/24).

En consonancia con ello, durante los `90, la mayor parte de los países latinoamericanos involucrados, llevó a cabo una profunda reforma del marco regulatorio, para conceder amplios beneficios a las grandes empresas transnacionales. Dicha reforma fue respaldada por diferentes organismos internacionales

5 En países como Francia, Bélgica, Alemania, Inglaterra - entre otros - la actividad minera se ha ido retirando de manera acelerada en los años 70 y 80 y hoy en día solo quedan algunos pequeños rezagos. (De Echave, 2007). La exigente normativa de la Comunidad Europea, que conlleva a que los proyectos sean rechazados por implicar un alto costo ambiental, es presentada en América Latina como una suerte de oportunidad “histórica” para los territorios.

(Banco Mundial, BID, entre otros), a fin de facilitar, promover y garantizar el auge regional de la nueva minería.

Debido a las posibilidades de explotación que ofrecen las nuevas tecnologías, en la actualidad la Argentina pasó a ocupar el sexto puesto en el mundo en cuanto a su potencial minero, y los informes consignan que el 75% de las áreas atractivas para la minería todavía no han sido sometidas a prospección. Así es que en los últimos años, la actividad minera se desarrolló de un modo vertiginoso: el volumen de metros perforados, los cuales son todo un indicador de las tareas vinculadas a la exploración para futuros proyectos, superaron en el año 2008 en más del 300% los alcanzados en el 2003, según datos de la Secretaría de Minería de la Nación. También según informes del mismo organismo, entre 2003 y 2008, el monto de las inversiones anuales en el país fue multiplicado por más de diez, pasando de 220 millones de dólares a 2230 millones de dólares. El crecimiento acumulado de proyectos fue más increíble todavía: aumentó un 907% en esos cinco años, para llegar en 2008 a superar los 400 proyectos – en diferentes grados de avance y sin que ello implique la utilización de la metodología a cielo abierto en todos los casos-. En cuanto al valor de la producción total, fue de 5047 millones de dólares en 2008 y las exportaciones alcanzaron los 3750 millones de dólares, o sea catorce veces más que en 1995. (Fuente: Minería en números, Secretaría de Minería 2009).

Resulta importante aclarar cinco cuestiones respecto al tema: en primer lugar, a qué tipo de minería hacemos referencia cuando hablamos de nueva mi-

nería o megaminería a cielo abierto. Aún si las consecuencias económicas pueden ser homologadas, lejos estamos de aquella minería de socavón, propia de épocas anteriores, cuando los metales aflúan en grandes vetas, desde el fondo de las galerías subterráneas. Pocos países, entre ellos, Bolivia, conservan una minería tradicional, a pequeña escala, fundamentalmente basada en el estaño. Un elemento central que explica el pasaje de la minería tradicional a la moderna, está dado por el progresivo agotamiento -a nivel mundial- de los metales en vetas de alta ley. Esto implica que, al disminuir la concentración del mineral contenido en las rocas, deja de ser rentable la explotación mediante socavones. La explotación minera a cielo abierto con técnicas de lixiviación es precisamente la tecnología que permite actualmente extraer los minerales diseminados en la roca portadora. Mediante la utilización de dinamita, se producen voladuras de montañas que permiten remover grandes volúmenes de roca. Así se forman escalones que dan lugar al “tajo abierto” u “open pit”. Esto ocasiona que se movilicen toneladas de roca crecientemente superiores a los directamente utilizados, acentuando con ello el deterioro ocasionado en el medio, al que se suma el provocado por los residuos.

A estos importantes niveles de afectación al ambiente, es preciso sumarle el uso desmesurado de recursos, fundamentalmente de agua y energía, ambos imprescindibles para la implementación de este tipo de explotaciones. El agua, principal insumo en el proceso extractivo, es obtenida de ríos, glaciares y acuíferos cercanos a los proyectos a razón de varios cientos o miles de litros por se-

gundo. En razón de ello, las explotaciones se sitúan en el origen de las cuencas hídricas y en las proximidades de las reservas de agua fósil. El agua y la energía son aportadas a bajo costo o directamente sin ser cuantificadas en términos económicos; su inclusión en la contabilidad del proyecto pondría en duda la rentabilidad del método.

En segundo lugar, estamos hablando de “megaminería” metalífera; esto es, de minería a gran escala orientada a la extracción de oro, plata, cobre y otros minerales estratégicos. De este modo, la utilización de recursos es mayor y, por ende, también los impactos económicos y socio-ambientales. Así, un tema que suelen minimizar los informes de impacto ambiental de las compañías mineras es que este tipo de minería entra en competencia con otras actividades económicas regionales (agricultura, ganadería), por los mismos recursos (tierra y recursos hídricos). Por ejemplo, para el caso del agua, la ya citada Minera Alumbrera, situada en el noroeste argentino, una de las mineras más grandes de América Latina, utiliza 1200 litros por segundo (alrededor de 100 millones de litros por día) en una zona desértica, extraídos de una reserva natural de agua fósil (Machado Aráoz, 2009: 209). Asimismo, según datos recientes, dicho yacimiento estaría consumiendo el

equivalente al 25% de la energía de toda la región del noroeste, que incluye nada menos que cuatro provincias argentinas.

En tercer lugar, si las implicaciones socio-ambientales son ciertamente graves y nos colocan ya en el centro de un paradigma extractivista, sumamente cuestionado desde diferentes vertientes del pensamiento (ecología política, indigenismo, economía social), a esto hay que añadir que también estamos lejos de asistir a la expansión de un modelo “nacional” de desarrollo. Para el caso emblemático de Argentina y Perú, gracias a la continuidad del marco normativo sancionado en los '90, la expansión y control de la nueva megaminería a cielo abierto es potestad exclusiva de las grandes empresas transnacionales. Aún en un país como Chile, la minería ha sufrido un proceso de desnacionalización, a partir de la ley 19137, y es bajo el gobierno de la concertación que se efectuó el traspaso de los yacimientos de Codelco, que aún no estaban en explotación (Quevedo y otros: 2002).

Para el caso de Argentina, fue durante las dos presidencias de Carlos Menem (1989-1999), que se aprobaron una batería de leyes nacionales que establecieron la autoexclusión del Estado para llevar a cabo la actividad minera y en el otorgamiento de beneficios y exenciones al capital transnacional.⁶ La re-

6 Algunas de las medidas adoptadas son las siguientes: estabilidad fiscal y cambiaria por treinta años desde la presentación del proyecto, exención del pago de los derechos de importación, deducción del 100% de la inversión en el impuesto a las ganancias, exención al descubridor del yacimiento del pago del canon por tres años; exención de aranceles y tasas aduaneras, exención del impuesto a la ganancia mínima presunta y de contribuciones sobre la propiedad minera, exención a las empresas del pago de retenciones por exportaciones. A esta sumatoria de exenciones, se les adicionó la no obligación de liquidar divisas en el país. En cuanto al pago de regalías, se estableció un porcentaje máximo del 3% al valor boca mina declarado por la empresa (y del cual se descuentan los costos que implica el proceso desde su extracción hasta el traslado para la exportación).

forma constitucional de 1994 fue evidentemente un parteaguas, pues implicó un cambio profundo en relación con la explotación de los recursos naturales; por un lado, consagró la provincialización de los recursos naturales⁷ (gas, petróleo, minería), que dejó de depender del Estado central; por otro lado, marcó la renuncia del Estado (nacional y provincial) a la explotación de los mismos, lo cual dio paso a una obligada privatización.

Este modelo de transnacionalización encontró continuidad en la política de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Mientras que el primero declaró en 2004 el plan minero nacional un “objetivo estratégico” y avanzó incluso en la exención total de IVA para la minería y otros puntos estratégicos para el desarrollo del sector, la segunda aplicó el veto presidencial (fines de 2008) a la ley de protección de los glaciares (ley 24.618), votada por una amplia mayoría del Congreso Nacional, lo cual constituyó un claro gesto de apoyo a los intereses de la minería transnacional, en este caso en favor de la compañía Barrick Gold, quien a través del proyecto binacional Pascua-Lama, compartido con Chile, se encamina a desarrollar una explotación de oro y plata que afectaría a los glaciares de altura en la región cordillerana.⁸

En cuarto lugar, la minería a gran escala suele combinar multiescalaridad y *tipología del enclave*, muy presente en la historia de América Latina, e inextricablemente ligadas al paradigma extractivo.⁹ En este contexto, las asimetrías propias de la dinámica entre lo local (movimientos campesinos, organizaciones indígenas y asambleas de autoconvocados) y lo global (empresas multinacionales) se exacerban: las grandes empresas tienden a concentrar un número importante de actividades, compitiendo y subalternizando la economía del lugar hasta conformar enclaves de exportación. El peso económico de estas empresas es tal que no resulta extraño que los intereses de las corporaciones atraviesen y hasta sustituyan al Estado, menospreciando y/o violentando procesos de decisión ciudadana. Por otro lado, la relación entre tipología de enclave y deterioro de los derechos civiles expresa la tendencia a la territorialización de los conflictos, a partir de los cuales éstos quedan librados a la intervención de la justicia y los entes municipales y/o provinciales, cuyo grado de vulnerabilidad es mayor que el de sus homólogos nacionales. La implementación del modelo tiende, por ende, a ser acompañada por políticas represivas y autoritarias que criminalizan la pobreza y la protesta social, algo que aparece con claridad en la ex-

7 El artículo 124 de la Constitución Nacional señala “Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

8 En junio de 2009, las presidentas Fernández de Kirchner y Bachelet mostraron su apoyo a la empresa al recibir en las respectivas casas de gobierno a un alto ejecutivo de Barrick. Fuente: CONSENSUS Mensual IAE Business School, Julio de 2009, disponible en <http://www.iae.edu.ar/SiteCollectionDocuments/Investigacion/Consensus/pascualamabuscasulicenciasocialparaoperar.pdf>

9 Por economías de enclave entendemos aquellas que transfieren recursos a favor de los actores extraterritoriales sin generar encadenamientos endógenos relevantes.

perencia peruana (Palacín Quispe, 2008, De Echave et al., 2009b) y comienza a percibirse en Argentina, a través de una política de judicialización y represión de la protesta socio-ambiental.

Por último, cabe aclarar que pese a las grandilocuentes declaraciones de las empresas, estamos lejos de una minería “socialmente responsable”. Ciertamente, la Responsabilidad Social Empresarial (RSA) forma parte de un dispositivo más amplio, que apunta a instalar y legitimar el nuevo modelo extractivista. Hacia afuera, las empresas se orientan a desarrollar vínculos estrechos con instituciones, universidades privadas y públicas, a partir de convenios y subsidios, al tiempo que desarrollan una intensa publicidad en los más diversos medios de comunicación, en el marco de un discurso que subraya la opción por una “minería responsable”. Hacia adentro, en relación a las comunidades en las cuáles se desarrolla la actividad extractiva, sus efectos son aún mayores, en la medida en que sus intervenciones focalizadas y el entramado que generan, introducen cambios sustantivos en el plano de la ciudadanía.

Así, puede establecerse que en aquellos contextos en los que se implanta habitualmente la actividad minera (matrices

socio-políticas jerárquicas, pequeñas localidades, vulnerabilidad económica; debilidad institucional), las grandes empresas tienden a convertirse en un *actor social total*. En efecto, en primer lugar, éstas tienden a reconfigurar bruscamente las economías locales preexistentes, reorientando la actividad económica de la comunidad en función de la minería, y creando nuevos enclaves de exportación; en segundo lugar, producen un impacto negativo en términos ambientales y sanitarios, que repercute sobre las condiciones de vida de la población. En tercer y último lugar, a través de la llamada RSA, las empresas tienden a ampliar su esfera de acción, convirtiéndose en agentes de socialización directa, mediante una batería múltiple de acciones sociales, educativas y comunitarias. En Argentina, el caso de la minera La Alumbrera, en Catamarca-Tucumán, constituye uno de los ejemplos más ambiciosos,¹⁰ en los cuales las empresas asumen su condición de agente socializador, apuntando así a un control general de la producción y reproducción de la vida de las poblaciones.

En este contexto, la mega-minería a cielo abierto termina configurándose como una figura extrema, una suerte de expresión descarnada de la dinámica de

10 Un informe especial de Foco (Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos) sobre las empresas transnacionales en Argentina, firmado por R. Ortiz (2008), consigna “Las organizaciones sociales han constatado que las grandes mineras en Catamarca, Tucumán, San Juan y Chubut efectúan donaciones a escuelas y hospitales de esas provincias tratando de provocar la captación indirecta de voluntades y la limitación del ejercicio de la opinión de las comunidades. *Esto ha sido corroborado por el Defensor del Pueblo de la Nación, quien manifestó su preocupación porque estas donaciones están acompañadas por una contrapartida publicitaria a favor del trabajo desarrollado por las empresas mineras, pudiendo este simple hecho llegar a inhibir toda posible crítica y, aún más, restringir la participación y el ejercicio de la población en defensa de los derechos ambientales que consideren afectados*” (cursivas nuestras).

desposesión, en la cual las más crudas lógicas del saqueo económico y la depredación ambiental se combinan con escenarios regionales caracterizados por una gran asimetría de poderes. En suma, en este escenario, las poblaciones campesino-indígenas y los nuevos movimientos contra la megaminería a cielo abierto son conscientes de que han sido arrojados a un campo de difícil disputa y de posiciones claramente asimétricas, en el cual los adversarios van consolidando cada vez más una densa trama articulada, con efectos multiplicadores y complejos, en pos de la legitimación del modelo minero. Así, el correlato del dispositivo hegemónico, va desde el avasallamiento de los derechos de las poblaciones, entre ellos, de los derechos territoriales de las poblaciones indígenas, reconocidos por los más diversos tratados internacionales incluidos en las diferentes Constituciones; la destrucción de patrimonios arqueológicos, la instalación de explotaciones en zonas protegidas, hasta las más diversas estrategias de disciplinamiento, que incluyen desde la violación de procesos ciudadanos, silenciando a la población, impidiendo u obturando la posibilidad de llevar a cabo consultas populares al interior de las comunidades afectadas, o buscando derogar las leyes de prohibición ya sancionadas.

Finalmente, cabe acotar que en los últimos años, este tipo de minería ha sido prohibida en Turquía (1997), República Checa (2000), Nueva Gales del Sur, Australia (2000), Estado de Montana (1998) y los condados de Gunnison

(2001), Costilla (2002) y Summit (2004) del Estado de Colorado, EEUU, y República de Alemania (2002). En América Latina, la lucha iniciada en 1997 contra la instalación de una empresa minera, en Cotacachi, Ecuador, fue seguida por Tambo Grande, en Perú, donde en 2002, se llevó a cabo el primer plebiscito por este tema en América Latina. En años recientes, se han realizado consultas en Argentina (Esquel, 2003); dos consultas más en Perú, Piura y Cajamarca (ambos en 2007); tres en Guatemala, Sipacapa, (2005), Huehuetenango (2006); Ixtahuacan (2007). Sin embargo, lo usual es que las empresas eviten consultar a las poblaciones afectadas, buscando minimizar los daños y silenciar a las poblaciones, con la complicidad de las autoridades regionales y nacionales.

Los Movimientos de Resistencia: las asambleas socio-ambientales

Tal como hemos señalado, en Argentina fue en Catamarca, en el año 1997, donde se implementó el primer proyecto de minería a gran escala. Sin embargo, sería en la localidad chubutense de Esquel, en la región patagónica, donde la megaminería encontró un primer gran escollo, que ningún manual de "responsabilidad social empresarial" había previsto. Allí, el alerta de profesionales de diversas disciplinas y de antiguos ambientalistas y la conformación de una asamblea multisectorial, promovieron una consulta popular, que en marzo de 2003 arrojó un rotundo "no" y desembocó poco después en la primera ley

provincial de prohibición de este tipo de minería.¹¹

El “efecto Esquel” tuvo un arrastre multiplicador, despertando a otras regiones donde ya se habían implantado o se proyectan emprendimientos mineros de gran envergadura, constituyéndose en un caso testigo para las comunidades que se iban enterando de su “destino minero”. Sin embargo, la exitosa experiencia, que sorprendió a las compañías mineras, produjo el posterior reacomodamiento de organismos nacionales, gobiernos provinciales y de las propias empresas transnacionales, que multiplicaron sus intervenciones en defensa de este tipo de minería y comenzaron a ensayar nuevas estrategias de “disuasión”.

En este contexto, al compás de la implementación de proyectos de exploración y explotación minera a cielo abierto, tuvo lugar el surgimiento y la expansión de movimientos que se oponen al desarrollo de los mismos. Actualmente, existen unas 70 organizaciones de autoconvocados, dispersas en la extensa geografía argentina, que desde 2006 están nucleadas en la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC). Los inicios de la articulación se remontan al año 2003, cuando se conformó la red de Comunidades Afectadas por la Minería –Red CAMA -. Sin embargo, fue hacia el

año 2006 cuando la temática ambiental asumió una mayor visibilidad a partir del conflicto por la localización de las papeleras sobre el Río Uruguay, y el surgimiento de la Asamblea Ambientalista de Gualguaychú. A partir de allí, los vínculos entre los colectivos socioambientales comenzarían a fortalecerse.

Tanto la UAC como las diferentes asambleas de base que la componen adoptan la *acción directa* como herramienta de lucha, acompañada de la acción institucional, desde los bloqueos o cortes de rutas y caminos, hasta la presentación de recursos de amparo y peticiones para la derogación de las leyes nacionales de minería y del código minero, y la demanda de una legislación que prohíba la minería a cielo abierto, realizada con sustancias tóxicas. En ocasión de cada encuentro, la UAC lleva a cabo una serie de actividades en el espacio público, entre las cuales se encuentran charlas en las escuelas locales, proyección de videos en las plazas, entrevistas y difusión en los medios de comunicación locales, marchas o caravanas por el centro de la ciudad, manifestaciones y escraches.¹² Uno de sus reclamos fundamentales es la activación de otros mecanismos y figuras institucionales, ligados a la democracia directa, entre ellos, la realización de consultas o

11 El conflicto con la empresa minera canadiense Meridian Gold tuvo lugar en un escenario nacional todavía caracterizado por una gran efervescencia social. En este contexto y siguiendo los pasos de Tambogrande, en Perú, los vecinos autoconvocados de Esquel organizaron un plebiscito el 23 de marzo de 2003, que arrojó un rotundo “no” a la mina (81%).

12 El *escrache* consiste en una manifestación pública que busca romper con el anonimato de los responsables de un hecho valorado como repudiable. Se trata de una acción directa introducida por una organización de derechos humanos (Hijos de desaparecidos), orientada a señalar las viviendas de los represores de la última dictadura militar. En el caso de los conflictos aquí analizados, los escraches han estado dirigidos a funcionarios vinculados a las áreas de minería y medio ambiente, y a diputados.

plebiscitos a nivel local y provincial, en las comunidades afectadas.

En los sucesivos encuentros, la UAC dio cuenta de un exponencial crecimiento que se cristalizó en la incorporación de nuevas asambleas de vecinos autoconvocados, principalmente de las regiones del noroeste argentino, a raíz de la movilización de localidades amenazadas por proyectos mineros, así como de comunidades originarias, organizaciones campesinas, asambleas de centros urbanos, en convergencia con la participación de numerosos colectivos culturales e investigadores de universidades públicas. Otra innovación del último año fue la organización de comisiones de trabajo en áreas prioritarias – formación política, educación, legales y prensa y comunicación, las cuales operativizan acciones de acuerdo a su especificidad. Asimismo, se han profundizado las discusiones sobre otras problemáticas socio-ambientales, esto es, la necesidad de discutir en términos de “modelo productivo” abarcando tanto a la minería a cielo abierto como las papeleras, el monocultivo y la construcción de represas en el marco del IIRSA. Ciertamente, en algunas asambleas se destaca la presencia de reconocidos ambientalistas, de larga trayectoria profesional y militante, pero en su gran mayoría los vecinos de las diferentes asambleas – desde amas de casa, comerciantes, productores y profesionales – han debido realizar un aprendizaje acelerado, incorporando el abc del ambientalismo y constituyéndose poco a poco en verdaderos expertos en la temática minera. Así, contrariamente a lo que divulgan gobiernos y empresas transnacionales y

gracias a la elaboración de un saber experto independiente realizado por profesionales, técnicos y miembros de las asambleas, cada vez son más las comunidades informadas que toman conciencia de lo que significa la instalación de un emprendimiento minero a cielo abierto, tanto en lo que se refiere a su impacto económico y ambiental, como al enorme consumo de agua y energía que éstos conllevan.

Otra de las características de la UAC es el énfasis en la autonomía, que ha adquirido un mayor relieve frente a las sucesivas tentativas de cooptación por parte de organizaciones o instancias estatales o pro-gubernamentales. También se ha problematizado las tentativas de acercamiento y/o apropiación de ciertos partidos de izquierda. Así, desde el inicio la UAC se ha manifestado como un espacio plural, horizontal, apartidario, pero cuyos actores centrales continúan siendo las asambleas y organizaciones de base afectadas, en la medida en que éstas son las protagonistas del conflicto y las encargadas de llevar a cabo las acciones en sus respectivas localidades.

En suma, la dinámica de la UAC, que ha realizado ya once encuentros nacionales, da cuenta de una gran serie de virtudes y, al mismo tiempo, de ciertas dificultades. Ciertamente, se trata de un espacio novedoso y marcadamente aluvional, en el cual se forjan nuevos repertorios y se amplía el horizonte de acción así como la plataforma discursiva y representativa. Por otro lado, no es menos cierto que la convergencia entre carácter defensivo, diferentes temporalidades (respecto de las organizaciones de base), y formato asambleario de la UAC (con sus

demandas de autonomía, y su rechazo, a veces extremo, a la delegación), suelen conspirar contra la posibilidad de construir una instancia de segundo grado, que potencie los antagonismos existentes en función de una lógica de acumulación política. Sin embargo, pese a las reales dificultades internas como a las asimetrías externas, la UAC se convirtió en un lugar de intercambio y nacionalización de las experiencias y, por ende, de ampliación de las demandas, entre las cuales, se destaca una incipiente afinidad electiva con la visión de los movimientos campesinos e indígenas, así como la conformación de una red de territorios a escala regional.

Ya hemos dado cuenta de la envergadura del modelo minero en Argentina. Aunque la lógica del modelo sea única, las tramas relacionales y los resultados (parciales) de las luchas no suelen ser los mismos en todas y cada una de las provincias y/o regiones afectadas. En gran parte, los escenarios de conflicto a los cuales se ven arrojados las poblaciones son de una gran asimetría, como se refleja dramáticamente en San Juan, La Rioja y Catamarca, provincias que constituyen el núcleo duro del modelo minero, caracterizadas por altos niveles de desigualdad y pobreza estructural. No obstante, entre 2003 y 2008, gracias a la articulación de resistencias regionales, siete provincias sancionaron leyes prohibiendo, en algunos aspectos, este tipo de minería: Chubut (2003), Río Negro (2005), La Rioja, Tucumán, Mendoza y La Pampa (2007 - año electoral) y, por último, (2008) Córdoba y San Luis. (Svampa, Sola Álvarez y Bottaro, 2009).

La conflictividad y la configuración de escenarios de lucha, debe ser leída en

clave provincial y regional, antes que desde una perspectiva nacional. Una cuestión importante es que, pese a que la provincialización de los recursos naturales trajo consigo una gran fragmentación, visible en la posibilidad de un mayor enclaustramiento en las dinámicas locales, la minería se topó con “eslabones fuertes” en aquellas provincias y regiones que cuentan con una economía más diversificada y una matriz social más abierta. En otros términos, allí donde había una pequeña o mediana burguesía arraigada al territorio y la producción local era medianamente competitiva, la resistencia al gran capital internacional extractivista resultó ser más efectiva que en aquellas otras regiones y/o provincias muy sumergidas, o ya colonizadas o devastadas social y ambientalmente. La provincialización abrió así a nuevas oportunidades políticas, y en esa brecha, las legislaturas de siete provincias (con avances y retrocesos, en un escenario todavía abierto), presionadas por las asambleas socio-ambientales, ONGS y algunos políticos locales, sancionaron leyes que prohíben la megaminería a cielo abierto. Vinculado a lo anterior, la existencia de espacios regionales, con similares características socio-demográficas también devino como un factor relevante en el proceso de articulación de las resistencias, contribuyendo a la ampliación de oportunidades políticas. Por último, tanto “el efecto Esquel” (en su dimensión positiva, como “modelo ejemplar”), así como “el efecto La Alumbrera” (los efectos negativos están ahí, como contramodelo), jugaron un rol innegable, lo que sumado a la articulación de los colectivos y la construcción de

redes territoriales le otorgó al movimiento una importante potencialidad.

Sin embargo, los escenarios son muy dinámicos y conflictivos; tal es así, que no sólo las empresas y los gobiernos provinciales apuntan a las brechas abiertas que han dejado las diferentes leyes prohibitivas, a fin de llevar a cabo los emprendimientos (con propuestas de zonificación territorial, que incluyen “áreas de sacrificio”, o llevando a cabo metodologías de extracción sin cianuro), sino que desde 2009 existen numerosas presiones para derogar las leyes “del no”¹³, a fin de ampliar los márgenes de la explotación minera.

Entre el giro eco-territorial de las luchas y el cuestionamiento del modelo de desarrollo

Otra característica mayor es que las actuales luchas socio-ambientales que se desarrollan en Argentina forma parte del actual giro eco-territorial (Svampa,

2009b) que atraviesa la región y tienden a colocarse –aunque no de manera exclusiva– dentro de aquellas líneas que plantean una redefinición de las reglas de juego, a partir del cuestionamiento del modelo de desarrollo y las lógicas de acumulación. Por giro eco-territorial entendemos la potenciación de un “lenguaje de valoración”¹⁴ acerca de la territorialidad, que expresa la convergencia entre visión ambientalista y revalorización de la matriz comunitaria-indígena. El resultado es un lenguaje que se opone radicalmente al discurso ecoeficientista y la visión desarrollista, propia de la narrativa dominante. Este lenguaje de valoración divergente sobre la territorialidad pareciera ser más inmediato para el caso de las organizaciones indígenas y campesinas, debido tanto a la relación que éstas plantean entre tierra y territorio, en términos de comunidad de vida, como a la notoria reactivación de la matriz comunitaria indígena acaecida en las últimas décadas. Sin embargo,

13 El derrotero de la legislación en torno a la actividad minera en la provincia de La Rioja, ilustra la fragilidad de estos instrumentos legales frente a la presión de las empresas trasnacionales y la estrecha alianza que con ellos establecen los gobiernos locales. En dicha provincia, fue en el año 2006 cuando comenzaron las movilizaciones de las comunidades de Chilecito y Famatina, a raíz de las tareas de exploración que en el sistema serrano de Famatina realizaba la empresa Barrick Gold. En un convulsionado escenario político provincial, en marzo del 2007, el entonces gobernador Ángel Maza (activo promotor de la legislación minera de los 90), fue suspendido en sus funciones, y reemplazado por el vicegobernador, Beder Herrera, quien se reapropió del discurso “antiminero”: en ese marco, se sancionó una ley de prohibición de la megaminería, una segunda ley que llamaba a consulta popular, y una tercera que preveía la conformación de una comisión que investigara el traspaso de los derechos de explotación de la empresa pública provincial a manos privadas y, particularmente, el acuerdo firmado con la empresa Barrick. Sin embargo, en agosto de 2008, el Gobernador Beder Herrera, una vez que fue legitimado por los votos, derogó las leyes y dio inicio a una serie de acciones (prohibición de charlas informativas sobre la minería en las escuelas de la provincia, medidas represivas en las actividades que las asambleas desarrollan en el espacio público, inicio de procesos de judicialización a miembros de las asambleas, entre otras) tendientes a promover el modelo minero y a acallar las voces disonantes. No obstante, a pesar de la derogación de la ley, y gracias al bloqueo al acceso a la empresa que mantienen las asambleas desde hace tres años, el proyecto de la Barrick Gold continúa paralizado.

14 Tomamos la expresión de J. Martínez Alier (2004).

como lo muestra el caso de la Argentina, el giro eco-territorial no se halla restringido al ámbito rural, exclusivamente referido a las resistencias campesinas e indígenas; también se expande al ámbito urbano, sobre todo en pequeñas y medianas localidades, ampliando el registro étnico y de clases y, por ende, el tipo de actores involucrados.

Tres serían los pilares que dan sustento a este lenguaje sobre el territorio, que coexisten dándole forma al movimiento, generando tensiones y a la vez potencialidades. Por un lado, la defensa de los recursos naturales aparecen resignificados como “bienes comunes” que garantizan y sostienen las formas de vida en un territorio determinado. La lucha por el respeto a *las formas de vida a nivel local son las que dan lugar a* movilizaciones en zonas urbanas y rurales donde sus habitantes perciben que estos bienes están amenazados. Así, en algunos territorios, los nuevos colectivos están integrados por hombres y mujeres que nacieron y se criaron en esos pueblos y ciudades donde la migración hacia la ciudad capital u otros centros urbanos es un fenómeno frecuente. En ellos, la valoración del territorio está ligada, entre otras cuestiones, a la historia familiar, comunitaria e incluso ancestral (territorio heredado). En otros, involucra a quienes habiendo hecho la opción de abandonar los grandes centros urbanos del país, han elegido los lugares hoy amenazados. Se trata de sectores medios, algunos de ellos profesionales, motivados por la búsqueda de una mejor calidad de vida o de jóvenes que optaron por un estilo de vida diferente en el cual la relación con “lo natural” y el ambiente juega un papel

central (territorio elegido). En otros casos, la concepción del territorio “heredado” y/o del territorio “elegido”, va convergiendo con la concepción del territorio propio de las comunidades indígenas y campesinas (territorio originario). Cualquiera sea el caso, lo que se pone en juego aquí son los derechos territoriales, en oposición a los intereses de las empresas y de las autoridades políticas involucradas. Así, no se trata exclusivamente de una disputa en torno a los “recursos naturales”, sino de una disputa por la construcción de un determinado “tipo de territorialidad” (Porto Gonçalves, 2001). La defensa del espacio propio, en algunos casos, le otorga un carácter localista, el cual, por momentos, entra en tensión y en otros, se complementa con encuadres que apuntan a una crítica al modelo de desarrollo adoptado y a las consecuencias de la reproducción globalizada del capital. Quienes plantean el conflicto en estos términos tienen, en general, una trayectoria de militancia social, comunitaria o vinculada a los derechos humanos.

En contraste con el Perú, donde como señala Bebbington (2009) conviven conflictivamente varias tendencias del ambientalismo, que van desde la demanda de resarcimiento económico al rechazo general del modelo, en Argentina el giro eco-territorial apunta a una defensa en términos de tierra y territorio y adopta rápidamente el lenguaje de los derechos humanos. Asimismo, dicho ambientalismo reflejado en las Asambleas de Autoconvocados contra la minería, aparece vinculado el nuevo ethos militante, difundido por el campo contestatario de las izquierdas, que afirma

como imperativo la desburocratización y democratización de las organizaciones y se alimenta, por ende, de una gran desconfianza respecto de las estructuras partidarias y sindicales, así como de toda instancia articuladora superior. En este sentido, el giro eco-territorial que se percibe en Argentina en las luchas contra la megaminería a cielo abierto, dejan constancia de un alto nivel de rechazo y radicalidad política.

Asimismo, para entender el actual giro eco-territorial conviene distinguir entre diferentes visiones del ambientalismo, y el modo en cómo estos cuestionan o no el modelo de desarrollo. Así, Martínez Alier (2004) propone distinguir entre tres corrientes del ecologismo: el culto de la vida silvestre, el credo ecoeficientista y el ecologismo popular. La primera corriente se preocupa por la preservación de la naturaleza en estado puro; es indiferente u opuesta al crecimiento económico, valora negativamente el crecimiento poblacional y busca respaldo científico en la biología de la conservación. De ahí que su accionar se encamine a crear reservas y parques naturales en aquellos lugares donde existen especies amenazadas o sitios caracterizados por la biodiversidad. Grandes internacionales conservacionistas, muchas veces poco respetuosas de las poblaciones nativas, se instalan en este registro biocéntrico. La respuesta que esta perspectiva ofrece al despliegue de la minería a gran escala, consiste en desarrollar iniciativas, ya sea a través de las empresas o de fundaciones y ONGs, tendientes a demostrar la feliz convivencia entre la actividad minera y las acciones de protección a especies de flora y/o

fauna nativa. Esto se inserta en una estrategia de vinculación con empresas transnacionales, que al menos en las últimas décadas, han desarrollado las organizaciones conservacionistas con mayores recursos.

La segunda corriente postula el uso eficiente de los recursos naturales y el control de la contaminación. Dado el énfasis puesto en “la capacidad de respuesta tecnológica”, sus conceptos claves son “modernización ecológica”, “desarrollo sustentable” y, de manera más reciente, “industrias limpias”, entre otras, cuya apuesta es la mitigación del daño y a la remediación de los pasivos ambientales. De acuerdo a esta postura, los males producidos por la tecnología se resolverían a partir de la aplicación de nuevos desarrollos tecnológicos orientados en pos de garantizar la sustentabilidad. La “sustentabilidad de la minería” –y no “la minería sustentable”- parece ser la postura de estos sectores, preocupados por « la construcción de una imagen positiva de la actividad, la desautorización de los conflictos y sus actores, y la obtención de la aceptación social» (Antonelli: 2007, 4). Sin embargo, en relación a las cuestiones estrictamente ambientales, los debates son eludidos apelando a visiones supuestamente democratizantes.

La tercera posición que Martínez Alier bautizó como “ecología popular” congrega a quienes definen sus objetivos “en términos de las necesidades ecológicas para la vida”, “tratan de sacar los recursos naturales de la esfera económica, de la racionalidad mercantil” (Martínez Alier: 2009). Se trata de una corriente que crece en importancia y co-

loca el acento en los conflictos ambientales que se ocasionan por la reproducción de la vida en los territorios. Esta es la corriente que, con matices, entendemos define al movimiento de asambleas de autoconvocados contra la minería.

Tal vez resulte apresurado interpretar esta posición a la luz de lo que algunos autores y los propios actores denominan “*movimiento de justicia ambiental*” y cuyo origen se sitúa en los años 80 en comunidades negras de Estados Unidos. Los puntos en común entre ambos son empero significativas. Actores que en otros países, se nuclean en torno a esta corriente entienden que la noción de justicia ambiental “implica el derecho a un ambiente seguro, sano y productivo para todos, donde el medio ambiente es considerado en su totalidad, incluyendo sus dimensiones ecológicas, físicas, construidas, sociales, políticas, estéticas y económicas. Se refiere así a las condiciones en que tal derecho puede ser libremente ejercido, preservando, respetando y realizando plenamente las identidades individuales y de grupo, la dignidad y la autonomía de las comunidades” (Acse-lard: 16).

Un último elemento que confluye, también con dispares niveles de intensidad de acuerdo a los territorios, son enfoques espirituales sobre la naturaleza, los que le otorgan a la misma un sentido de *sacralidad*. Podría asemejarse al mo-

vimiento que Naess desde su fundación definió como “ecologismo profundo” y que ha tenido mayor influencia en ciertos países europeos y Estados Unidos.¹⁵ Sin embargo, no fueron determinadas religiones ni filosofías las que han tenido un papel importante, sino que más bien “los participantes más influyentes son artistas y escritores que no articulan su perspicacia en términos de filosofía profesional, expresándose más bien a través del arte y de la poesía (Naess: 1984) los que han nutrido con su aporte al ecologismo popular.

En suma, pese a que en Argentina el giro eco-territorial encuentra una primera formulación en los incipientes movimientos campesinos, principalmente a través del Movimiento Campesino Indígena (MNCI), ligado internacionalmente a Vía Campesina, que desde hace años viene combatiendo el modelo de agonegocios, el dato novedoso lo constituyen las asambleas de autoconvocados en contra de la megaminería a cielo abierto, nucleadas en la UAC. Dichas asambleas van desarrollando un lenguaje de valoración sobre la territorialidad, a partir de la reconstrucción de mediaciones, como el vínculo estrecho entre paisaje, historia larga de la región, defensa del medio ambiente y oportunidades de vida, que enfatizan la “comunidad de vida y territorio”. Vale la pena agregar que, para el caso argentino, este giro eco-territorial,

15 Desde esta posición se insiste en que el medio natural tiene igual derecho a vivir que las personas dado que no es concebido meramente como un instrumento que sirve a otras finalidades (la satisfacción de derechos y deseos humanos; la regulación y reproducción del sistema ecológico global; etc.) sino un ente con derechos y valores inherentes. En este marco, ningún objeto natural es concebido únicamente como un recurso. Naess (1984) sostiene que cuando se argumenta desde premisas ecológicamente profundas, la mayoría de las complicadas soluciones tecnológicas propuestas no necesitan ni siquiera ser discutidas.

constituye una novedad, en la medida en que exhibe de manera progresiva una afinidad electiva de parte de sectores medios y populares, con la cosmovisión de los movimientos campesinos e indígenas, históricamente invisibilizados y relegados al margen de la sociedad.

Revisitando los diferentes imaginarios del desarrollo

En los últimos años, el cambio de época registrado en América Latina ha venido configurando un escenario transicional en el cual dos de las notas mayores son, por un lado, la actualización de la matriz nacional-popular, por otro, la expansión de un modelo “desarrollista”, con base extractivista (Gudynas, 2009; Svampa, 2009a). Ciertamente, la expansión vertiginosa del modelo extractivo-exportador y los grandes proyectos de infraestructura de la cartera del IIRSA, parecen haber traído consigo una cierta “ilusión desarrollista”, habida cuenta que, a diferencia de los años ‘90, las economías latinoamericanas se vieron enormemente favorecidas por los altos precios internacionales de los productos primarios (commodities), reflejado durante los últimos años en las balanzas comerciales y el superávit fiscal. El hecho no puede ser desestimado, muy especialmente luego del largo período de estancamiento y regresión económica de las últimas décadas. En esta coyuntura favorable (al menos, hasta antes de la actual crisis financiera mundial), no son pocos los gobiernos latinoamericanos que han relegado en un segundo plano o sencillamente escamotean las discusiones de fondo acerca de la cuestión del desarrollo, habilitando el

retorno en fuerza de una visión productivista. Para el caso argentino, las propuestas del matrimonio presidencial, los Kirchner, han sido de corte claramente continuista. En realidad, el gobierno argentino ha reactivado la retórica nacional-popular tardíamente (sobre todo luego del conflicto con los productores agrarios), al tiempo que ha venido promoviendo la continuidad del paradigma de los agronegocios, tanto como la del modelo extractivista, en todas sus modalidades.

No obstante, la referencia a los modelos de desarrollo vigente merece comentarios adicionales. En ciertas ocasiones, las dificultades para abrir un debate público sobre los “modelos de desarrollo” y sus consecuencias (sociales, ambientales) no están ligados solamente a los contextos políticos –más abiertos o más represivos- o a las características de los actores de gobierno y sus alianzas. Existen también obstáculos de tipo cultural y epistemológico. Con esto, nos referimos a la persistencia y/o la actualización de diferentes imaginarios nacionales –cuando no también regionales- sobre el desarrollo. Al hablar de imaginarios, estamos aludiendo a la construcción de un relato unificador, que reposa sobre ciertas marcas identitarias, mitos de origen, que van moldeando las representaciones colectivas acerca del presente y del futuro. En este sentido, es muy probable que en la actual fase capitalista, la presencia de fuertes imaginarios desarrollistas constituya también un obstáculo para abrir una verdadera discusión sobre los modelos de sociedad en pugna y en ese marco, sobre el alcance del nuevo desarrollismo extractivista.

Aunque con diferente alcance y envergadura, en Argentina históricamente se han configurado tres “modelos de desarrollo”: el agrario, el industrial y el extractivo. Más allá de las drásticas transformaciones en las últimas décadas, el modelo agrario continúa operando de manera explícita o implícita como narrativa social fundamental y horizonte de expectativas de una parte de la sociedad. En efecto, el “campo” aparece asociado a la Argentina del Primer Centenario, el país agro-exportador, próspero y poderoso. Precisamente porque el modelo agrario se instala en *la continuidad imaginaria*, y más allá de los intereses económicos en juego, ha sido tan difícil instalar la discusión sobre el alcance y las consecuencias negativas del modelo de agronegocios, especialmente el sojero, y los argentinos han llegado tarde a la discusión del mismo, cuando éste ya estaba consolidado, en una fase de fuerte tendencia al monocultivo y la concentración económica.¹⁶

Otra cosa sucede con el modelo industrial, vinculado a la época de oro del peronismo (1945-1955), símbolo de la

integración de las clases obreras urbanas. Su desactivación y la posterior ola de desindustrialización que el país vivió desde los ´70, pero con mayor fuerza en los ´90, con la consecuente descolectivización de las clases populares, instala la actual “recuperación industrial”, a partir de 2003/2004 (esto es, bajo el gobierno de N. Kirchner), en el imaginario del “retorno a la normalidad”.

En contraste con estos dos modelos, reiteradamente evocados por el matrimonio Kirchner, el extractivo, ilustrado por la expansión de la megaminería a cielo abierto, en su carácter netamente transnacional, aparece invisibilizado, denegado en su realidad. Pese a la retórica nacional-popular, en este punto el silencio del actual gobierno es completo, aún si la temática comienza a ganar los medios de comunicación. Ciertamente es que, respecto del modelo sojero o del industrial, el modelo minero tiene –todavía– un rol “subordinado”, más allá de que la Argentina aparezca como la sexta potencia mundial en términos de reservas minerales. Ciertamente es también que la minería no posee una historia nacional sig-

16 A raíz del conflicto que enfrentó al Gobierno argentino con los diferentes actores del sector agrario durante 2008, se abrió por primera vez la posibilidad de una discusión sobre las consecuencias de la expansión del modelo sojero, hasta ese momento reservada a unos pocos especialistas, ecologistas marginales y movimientos campesinos. Aclaremos que, en un contexto de rentabilidad extraordinaria para el sector agrario, a fines de 2007, con un objetivo recaudatorio y fiscalista, la nueva presidenta Cristina Fernández de Kirchner decidió aumentar las retenciones de las exportaciones de las mineras, hidrocarburos y productos agrícolas. En marzo de 2008, anunció un nuevo aumento de las retenciones al agro, elevándolo al 44%. Estas medidas generaron un enfrentamiento entre el Gobierno y los diferentes sectores organizados del campo, que agrupó de manera inédita tanto a las grandes organizaciones rurales como a aquellas representantes de los pequeños productores. Dicho conflicto implicó el bloqueo de numerosas rutas del país que paralizaron al país durante casi cuatro meses, dejando a las grandes ciudades al borde del desabastecimiento. Finalmente, la medida gubernamental fue rechazada en el Congreso. El conflicto no solo debilitó al nuevo gobierno sino que significó el re-ingreso en fuerza de los sectores rurales a la escena política, como actores opositores a las posiciones gubernamentales, con fuerte capacidad de veto.

nificativa a la cual apelar, un imaginario desde el cuál instalarse y proceder a la “naturalización” del modelo de desarrollo, como sucede en otros países (Perú, Bolivia, Chile). Pero precisamente por esa misma razón, porque la Argentina no proviene de una economía minera a gran escala, el modelo minero presenta “una particular producción socio-discursiva y cultural a nivel de todos los actores involucrados” (Antonelli, 2009). Así, a diferencia de otros modelos de desarrollo, aquel ligado a la megaminería a cielo abierto requiere “no sólo inscribirse en las significaciones del presente modelando visiones de futuro, sino fundar un linaje, crear mitos de origen, para volver deseable y razonable la *Argentina minera*” (ibídem). Por ello no es extraño que las empresas transnacionales, en su alianza estratégica con el gobierno nacional, pongan en práctica una batería de estrategias que incluyen la cooptación de las propias universidades públicas, a fin de obtener la legitimidad que las comunidades, representadas por las asambleas de auto-convocados, le niegan de manera contundente. Por otro lado, sin tradición minera, capaz de naturalizar el extractivismo (como en Perú y Chile), sin actor estatal capaz de vehicular un discurso “progresista” o desarrollista en clave nacional (como en Bolivia), esto es, sin imaginario positivo disponible, la desposesión aparece de manera descarnada, con toda su virulencia, sin disfraz alguno.

En suma, a diferencia de otros países, en Argentina la ausencia de discusión sobre el extractivismo y la actual negativa del gobierno por incluirlo en la agenda pública se explica por diferentes

cuestiones: frente a la imposibilidad de su naturalización, frente al carácter descarnado de la desposesión y la profundización del modelo de minería transnacional, el gobierno de los Kirchner no tiene una imagen supuestamente “progresista” que ofrecer sobre la minería, ni tampoco el modo en cómo incorporarla a la agenda pública, en una escena política ya degradada institucionalmente, sin que esto arrastre un quiebre de la alianza establecida con las grandes corporaciones mineras, abriendo así a nuevos e inesperados frentes de conflicto.

Bibliografía

ACSELARD, Henri, (Org.)

2004 *Conflitos ambientais no Brasil*, Ed. Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, Rio de Janeiro.

ANTONELLI, M.

2007 “El discurso de la “minería responsable” y el “desarrollo sustentable”: notas locales para reconstruir políticas que nos hablan en lengua global”, *Revista Alfílo*, Fac. de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, octubre de 2007.

2009 “Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y el desarrollo sustentable”, en Svampa, M. y M. Antonelli, (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

BEBBINGTON, A. (editor)

2007 *Minería, Movimientos sociales y respuestas campesinas*, Lima, IEP.

D. Humphreys Bebbington

2009 “Actores y Ambientalismo: continuidades & cambios en los conflictos socioambientales en Perú”, en J.de Echave et al (coordinadores), *Minería y Territorio en el Perú. Conflicto, resistencias y propuestas en tiempo de globalización*, Lima, edición conjunta Programa de Democracia y

- Transformación Global, Conacami, Cooperación, Univ. Mayor de San Marcos.
- De ECHAVE, J.
 2008 *Diez años de minería en el Perú*, Lima, CooperAcción.
 2009a et all. *Minería y Conflicto social*, Lima, IEP, CIPCA, CIES y Centro Bartolomé de las Casas.
 2009b J.de Echave et all (coordinadores), *Minería y Territorio en el Perú. Conflicto, resistencias y propuestas en tiempo de globalización*, Lima, edición conjunta Programa de Democracia y Transformación Global, Conacami, Cooperación, Univ. Mayor de San Marcos.
- GUDYNAS, E
 2009 “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en *Extractivismo, Política y Sociedad*, varios autores. CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), Quito, Ecuador.
- HARVEY, D.
 2004 “El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión”, *Socialist Register*, biblioteca virtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf
- D. LUNA QUEVEDO, C. PADILLA y J.A. Olivares
 2004 *El exilio del Cóndor, Hegemonía transnacional en la frontera. El tratado Minerero entre Argentina y Chile*, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, www.olca.cl
- MACHADO ARAOZ
 2009 “Minería transnacional, conflictos socio-territoriales y nuevas dinámicas expropiatorias. El caso de Minera Alumbrera”, en Svampa, M. y Antonelli, M. (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- MARTINEZ ALIER, J.
 2004 *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*; Barcelona; España; Icaria Antrazo; FLACSO ECOLOGÍA.
 2009 “El ecologismo de los pobres, veinte años después: India, México y Perú”, en www.ecoportal.net/content/view/full/90029/
- NAESS, A.
 1984 “El movimiento de ecología profunda. Algunos aspectos filosóficos”, en Kwiatkowska, T. e Issa, J., *Los caminos de la ética ambiental*, México, 2001
- NAREDO, J. M.
 2006 *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Editorial Siglo XXI, Madrid.
- PALACIN QUISPE, M.
 2008 *Respuesta comunitaria a la invasión minera y la crisis política. CONACAMI para el mundo*, Lima, Ed. De la Conacami.
- PORTO GONÇALVES, C.
 2001 *Geografías, Movimientos Sociales. Nuevas Territorialidades y Sustentabilidad*; México; Siglo XXI.
- RENAUD, J.
 2009 *Informe sobre el Impacto de la Mega Minería sobre las Poblaciones Locales en Argentina*, Buenos Aires, SERPAJ
- SANTOS, M.
 2005 *O retorno do territorio*. En “Reforma agraria y lucha por la tierra en América Latina, territorios y movimientos sociales”, en *OSAL, Observatorio Social de América Latina*, Año VI N° 16 enero-abril 2005. CLACSO
- Secretaría de Minería de la Nación
 2009 *Minería en números 2009*, disponible en <http://www.mineria.gov.ar/pdf/mineriaennumeros.pdf>
- SVAMPA, M.
 2009a “Movimientos Sociales, matrices político-ideológicas y nuevos escenarios en América Latina”, la *I Jornada de Análisis Crítico*, Bilbao, 14-15 de noviembre de 2008, publicado en *Problèmes d'Amérique Latine*, nro 74, otoño 2009, y *Revista Paraguaya de Sociología*, en prensa.
 2009b “Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial”, trabajo presentado 2° Seminario internacional de pensamiento crítico “Teoría y praxis política latinoamericana. Las izquierdas latinoamericanas frente a la crisis del capitalismo: hacia nuevos paradigmas sociales y políticos –el Buen Vivir–”, SENPLADES, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Grupo independiente de jóvenes ecuatorianos, Centro de Documentación y Difusión de Filosofía Crítica,

126 MARISTELLA SVAMPA Y MARIAN SOLA ALVAREZ / Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina

CLAES, Quito. 9-11 de diciembre de 2009, mimeo.

SVAMPA, M, SOLA ALVAREZ, M, y L, BOTTARO
2009 "Los movimientos contra la minería metalífera a cielo abierto: escenarios y con-

flictos. Entre el "efecto Esquel" y el "efecto La Alumbra", en Svampa, M. y M. Antonelli, (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

Las actividades extractivas en Ecuador

Marcelo Varela

El análisis de las actividades extractivas en el Ecuador revela que el petróleo gravita ampliamente en las exportaciones y el PIB. Mientras que el aporte de la minería a la economía es poco significativo. El Ecuador sigue siendo un país primario exportador que no ha podido transitar a otra economía. La alternativa de una economía post petrolera exige un amplio debate sobre la economía extractiva, el uso de los recursos obtenidos por el Estado y los impactos ambientales.

Introducción

El Ecuador está frente a un gran reto, dar el salto a una economía post petrolera y menos dependiente de la extracción de recursos naturales, o continuar, como hasta ahora, por la tradicional senda del extractivismo primario exportador. Superar el extractivismo implica un serio desafío, pues ese sería un paso firme para construir el buen vivir, tal como establece la Constitución de Montecristi.

En este sentido, el presente artículo presenta informaciones para demostrar como la economía ecuatoriana, luego del corto e incompleto esfuerzo de industrialización sustentado en la sustitución de importaciones aplicado sobre todo en la década de los años 70, ha reprimarizado aún más su economía. Es así como, desde el año 1972 al 2009, se han extraído más de 4.422 millones de barriles de petróleo que ha representado en promedio más de 130.975 millones de dólares en precios corrientes o más de

40.714 millones de dólares en precios constantes. A esto habría que incrementar un 40% adicional de ingresos por explotación y extracción de productos como banano, café, cacao, flores naturales, etc. Adicionalmente habría que incorporar los recursos obtenidos por la vía del endeudamiento externo; sobre todo en los años 70 del siglo XX, cuando los préstamos para conseguir el desarrollo llegaban en grandes cantidades.

Frente a esta realidad cabe preguntarse por qué el Ecuador no ha alcanzado el desarrollo, a pesar de registrar el ingreso de tantos recursos.

Una economía tradicionalmente primario-exportadora

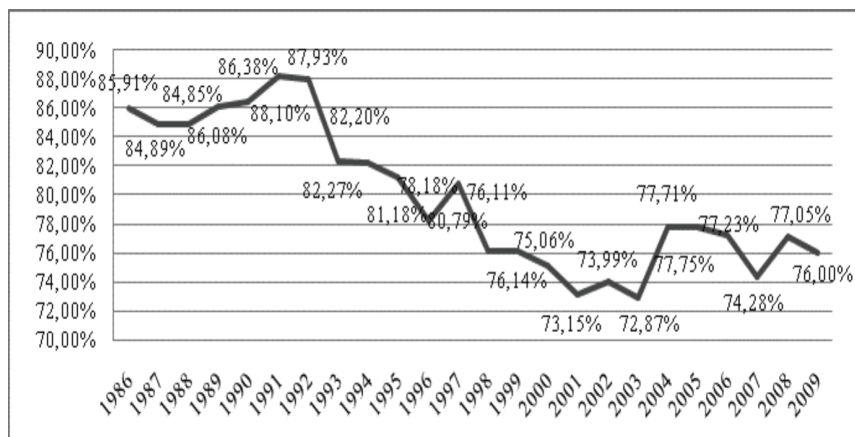
Ecuador es un país altamente dependiente de la producción y exportación primaria. Además, un alto porcentaje de sus exportaciones se concentra en estos productos. Esta alta dependencia nos ha hecho un país importador de costosos bienes industrializados, lo que se ha re-

flejado en permanentes problemas de balanza de pagos y un limitado efecto integrador y dinamizador del aparato productivo. En este sentido, las exportaciones de productos primarios en los últimos años han llegado a rangos del 77% del total de exportaciones, como se observa en el anexo 1 y gráfico 1. Esta situación nos hace vulnerables ante los precios del mercado internacional.

De este grupo, el petróleo es el de mayor peso. Sus exportaciones pasaron de 912 millones de dólares en el año 1986 (41,7% de las exportaciones) a 6.284 millones en el año 2009 (45,7% del total de exportaciones), es decir un crecimiento del 689% en este período y un incremento de 4 puntos porcentuales. Atún y pescado han crecido un 902,6%, pasaron de 25 millones (1,2%) en el año 1986 a 230 millones (1,7%) en el año 2009; de todas maneras su participación dentro de las exportaciones se mantiene casi esta-

ble. Le sigue el banano y plátano, con un incremento de 758,2%, al pasar de 263 millones de dólares (12,1% del total de exportaciones) en el año 1986 a 1.994 millones de dólares (14,5%) en el año 2009; su participación se incrementa en 2,5 puntos porcentuales. Siguen las flores naturales, con un crecimiento del 419,6%, al pasar de 1,7 millones de dólares (0,7% del total de exportaciones) en el año 1986 a 545 millones de dólares (4% del total de exportaciones) en el año 2009; este rubro es el de mayor crecimiento participativo dentro de las exportaciones totales junto con el petróleo. Luego encontramos al cacao, con un 457,5% de crecimiento, una participación del 3,3% en 1986, pero que disminuye al 2,4% en 2009. El camarón presenta un 226,1% de crecimiento, con una participación que decrece del 13,2% en 1986 al 4,7% en el año 2009. Finalmente, el café, es el rubro de menor cre-

Gráfico 1
Porcentajes primarios sobre exportaciones



Fuente: Banco Central del Ecuador.

cimiento (-845,3%) y menor participación sobre el total de las exportaciones al pasar de 13,7% en 1986 a 0,4% en el año 2009. Esa evolución de crecimiento absoluto en muchos productos y simultáneamente una participación estable o aún decreciente en el total se explica por el peso del petróleo (ver anexo 1).

Al analizar el total de productos primarios exportados frente al total de las exportaciones, vemos que desde el año 1986 hasta el año 1997 los productos primarios fluctuaban entre el 80% y 90%. Desde el año 1998 al 2009 la tendencia se reduce a un rango del 76%. Siendo el año 2001, el año de menor participación con el 73,1%. Además a partir del año 2002, se puede relativizar los productos industrializados como derivados de petróleo, café elaborado, elaborados de cacao, harina de pescado y otros elaborados de productos del mar, que por su bajo valor agregado pueden ser considerados como primarios. En conjunto estos productos suman en promedio un 15% (2002: 17,3%, 2009: 14,8%) con lo cual las exportaciones de productos primarios del país llegarían al 92% en este período, lo que implica una mayor reprimarización de la economía ecuatoriana.

Características del sector extractivista ecuatoriano

En este trabajo solo se aborda el tema petrolero y minero, lo que, sin embargo, no agota el ámbito del extractivismo.

Algunos datos de las reservas de hidrocarburos y minerales

El Ecuador dispone de una amplia gama de recursos naturales, tanto minerales, como agrícola.

En cuanto al potencial petrolero del país, éste se encuentra ubicado mayormente en la zona oriental o amazónica del país, en las provincias de Orellana, Pastaza y Sucumbíos. Mientras que el potencial gasífero se encuentra en la provincia de Guayas, zona costera. Adicionalmente, debe considerarse el potencial de gas asociado de las extracciones petroleras en la Amazonía.

Según Alberto Acosta (2009), lo que se ha extraído podría ser ya superior a lo disponible. Así, las reservas del país superan en poco los 4.000 millones de barriles. Los descubrimientos son cada vez menos frecuentes, más costosos y los nuevos campos encontrados son más pequeños. Además, los crudos hallados son cada vez más pesados. Hay que tener en cuenta que el Oriente ecuatoriano ha sido explorado por décadas, y que la mayor cantidad del petróleo que se extrae hoy fue encontrada hace más de 30 años. Sin embargo, Petroecuador informó recientemente que las últimas reservas petroleras permitirán que el ciclo productivo del petróleo se extendiera hasta el año 2043, 15 años adicionales a lo previsto anteriormente.

En total, las reservas probadas de petróleo encontradas por la estatal Petroecuador ascenderían a 5.200 millones de barriles de petróleo crudo (700 millones corresponderían a las privadas), cuya densidad varía entre 16.0 y 33.4 grados API. Además existirían 5.000 millones de barriles de petróleo pesado y asfalto. De este valor total, las reservas probadas de los campos sin producir se han estimado en 1.544,8 millones de barriles de petróleo, cuya densidad varía entre 10.5 y 29.1 grados API, correspondiendo 1.050,5 millones de barriles a la empresa

Cuadro 1
Reservas probadas de petróleo y gas (2009)

Petróleo (millones de barriles)	
Petróleo crudo-liviano y semipesado	4.000
Campo ITT	1.200
Petróleo pesado y asfalto	5.000
Gas (millones de metros cúbicos)	
Gas licuado de petróleo (m3)	32.960

Fuente: Ministerio de Recursos no renovables, Petroecuador.

Cuadro 2
Reservas y producción acumulada de gas compañías internacionales que operan en el Ecuador (Millones de metros cúbicos) (2009)

Compañía	Reservas probadas	Producción acumulada	Reservas remanentes
AEC Ecuador ltd	36,2	21,2	14,9
Agip Oil Ecuador	0,43	1,5	2,8
City Oriente	0,04	0,26	0,17
CNPC -Amazon	0,03	0,03	0,03
Ecuador TLC	1,3	0,03	1,3
ENCAN Ecuador	4,1	1,1	2,9
Occidental	94,5	41,9	52,6
Perenco	4,9	4,3	0,7
Petrobell	3,8	1,8	1,9
Petrobras	19,,6	0,96	18,6
Petroecuador	1.117,9	672,6	445,3
Petrosud	4,,8	4,1	0,7
Repsol -YPF	46,1	11,9	34,1
SIPEC	15,9	3,9	12,1
Tecpecuador	36,4	25,6	10,8
Otras	3,7	0,018	3,6
TOTALES	1.394,4	791,3	603,1

Fuente: Ministerio de Recursos no renovables, Petroecuador.

estatal (68%) y 494,3 millones de barriles (32%) a las empresas privadas.

Mientras que las reservas probadas de gas de Petroecuador son de 32.960 millones de metros cúbicos y de las compañías privadas asciendan a 1.394 millones de metros cúbicos.

Los principales recursos minerales metálicos son oro, plata, cobre y anti-

monio; hay indicios de otros minerales como plomo, zinc, o platino. En cuanto a las reservas existentes, los minerales no metálicos, como la caliza, son los que mayores reservas presentan, seguida del caolín y arenas ferruginosas. Mientras que dentro de los minerales metálicos, el cobre mantiene las mayores reservas, seguido de la plata y el oro.

Según declaraciones del presidente Rafael Correa (2007)¹, sustentado en las optimistas informaciones de las propias empresas mineras privadas, las reservas mineras en Ecuador alcanzarían los 200.000 millones de dólares frente a los 70.000 millones provenientes del petróleo, actualmente la principal fuente de ingresos.

Su explotación, en zonas de alta biodiversidad e incluso de elevada densidad humana, provocaría graves consecuencias. El impacto ambiental sería enorme, aún cuando se extrajera estos recursos con los mayores cuidados ambientales posibles. Lo que pueda obtener el Estado por estas actividades no podría remediar la totalidad del daño causado.

Cuadro 3
Reservas probadas de minerales (toneladas) (2009)

Minerales metálicos	
Oro	2.000
Plata	4.000
Cobre	30.000.000
Minerales no metálicos	
Grava aurífera	4.536.000
Poli metálicos	32.000
Caliza	105.691.000.000
Materiales de construcción	-
Arcilla	13.000.000
Feldespató	57.000
Caolín	11.945.000.000
Sílice	1.293.000.000
Mármol	215.000
Yeso	2.606.000.000
Arenas ferruginosas	12.300.000.000

Fuente: Ministerio de Recursos no renovables, Petroecuador.

En la zona sur del país, provincias de Cañar, Azuay y El Oro, se encuentra concentrado el mayor potencial aurífero. Especialmente en Zaruma-Portovelo, considerado el más grande del país, Ponce-Enríquez, y Nambija. Mientras que en provincias como Azuay, Cañar, Carchi, Cotopaxi, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Imbabura, Manabí, Morona-

Santiago, Pichincha y Zamora Chinchipe, se pueden encontrar minerales no metálicos, que llegan aproximadamente a 28 clases, de un entorno de 1.200 ocurrencias de materias primas.

En cuanto a los minerales no metálicos, en el Ecuador se dispone de materiales destinados a la construcción, materiales industriales como el caolín, la

1 Agencia de noticias AFP, 17 de abril del 2007.

diatomita, el azufre, la baritina, el feldespato, el mármol, el grafito y la piedra pómez, entre los principales. Los yacimientos de piedra pómez más grandes del país se encuentran en la provincia de Cotopaxi, siendo uno de los diez más grandes del mundo.

En cuanto a la construcción, la actividad cementera es la más grande del sector, existiendo algunas empresas que realizan producciones a gran escala en las provincias de Imbabura, Chimborazo y Azuay.

Las estadísticas mineras presentan datos hasta el año 2007, en vista que el Mandato Minero promulgado por la Asamblea Nacional Constituyente emitida ese año, prohibió cualquier licitación y/o concesión adicional. Razón por la cual, la actividad minera en el país se paralizó parcialmente por casi dos años.

Sin embargo, la roca y materiales para el desarrollo vial que emprendió el gobierno a partir del año 2007, continuó con su producción, las cuales son las más altas en los últimos años.

Las tasas de extracción de petróleo y minerales

De acuerdo a las proyecciones de petróleo hasta el año 2013, las compañías privadas no recuperarán los niveles de extracción alcanzados hasta el primer semestre de 2008. La extracción de las empresas públicas -Petroecuador y Petroamazonas- se mantendrá estable. Según Petroecuador, el horizonte de producción petrolera se extendería hasta el año 2043, y desde el año 2022 con la explotación en la zona costera, permitirá

incorporar 110.000 barriles adicionales de petróleo a la producción nacional.

En este punto se debe considerar que de 328 millones de barriles anuales que se extraían en la década de los 70, para el año 2009 bajaron a 153 millones de barriles, un 50% menos de extracción estatal. Esto se explica sobre todo por la privatización de muchos campos estatales y los problemas de eficiencia del ente estatal, al que se le sometió a un planificado proceso de debilitamiento.

En cuanto a la producción de derivados de petróleo, la mayor cantidad se concentra en el diesel, gasolina extra y gasolina para aerolíneas (fuel oil). La producción total de derivados en el año 1991 era de 43,3 millones de barriles y para el año 2009 llega a 68,5 millones, esperando que al año 2013 ésta se mantenga en los mismos rangos. La producción de la gasolina extra era de 10,7 millones de barriles en el año 1991 y para el año 2009 asciende a 14,3 millones de barriles. La producción de gas licuado de petróleo en el año 1991 era de 2,2 millones de barriles y para el año 2009 se reduce a 2,1 millones de barriles.

Las 3 refinerías: Shushufindi, Esmeraldas y Santa Elena, no pueden cubrir la demanda existente. Así este país petrolero debe importar hasta un 60% del consumo nacional de derivados. Esta situación existe por cuanto la inversión para ampliarlas o repotenciarlas ha sido mínima, y muchas veces se ha pretendido privatizarlas, queriendo entregarlas a precios ínfimos, con el pretexto que para mejorarlas, se necesita mucha inversión. Sin embargo, a partir del año 2007, se la ha repotenciado y la producción ha mejorado en algo.

La producción de minerales ha ido en aumento en los últimos años, a excepción del dióxido de carbono². La roca y piedra que comprende materiales como caliza, mármol, yeso, piedra pómez, es el grupo de minerales no me-

tálicos que mayor producción se realiza en el Ecuador con un crecimiento del 235,5% entre el año 1998 a 2007, pasando de 3.743 toneladas de producción a 8.813 toneladas.

Cuadro 4
Producción minerales (toneladas)

MINERAL/AÑOS	1998	2000	2002	2005	2007
Oro	0,00330	0,00643	0,00615	0,01194	0,01027
Plata	0,00000	0,00000	0,00010	0,00028	0,00045
Roca y piedra	3.743,09	3.932,52	6.828,81	6.926,28	8.813,13
Materiales construcción	29,23	31,46	54,14	68,63	92,14
Dióxido carbono	0	0,02884	0,75227	0,58902	0,35892

Fuente: Dirección Nacional de Minería, gestión de seguimiento y control minero.

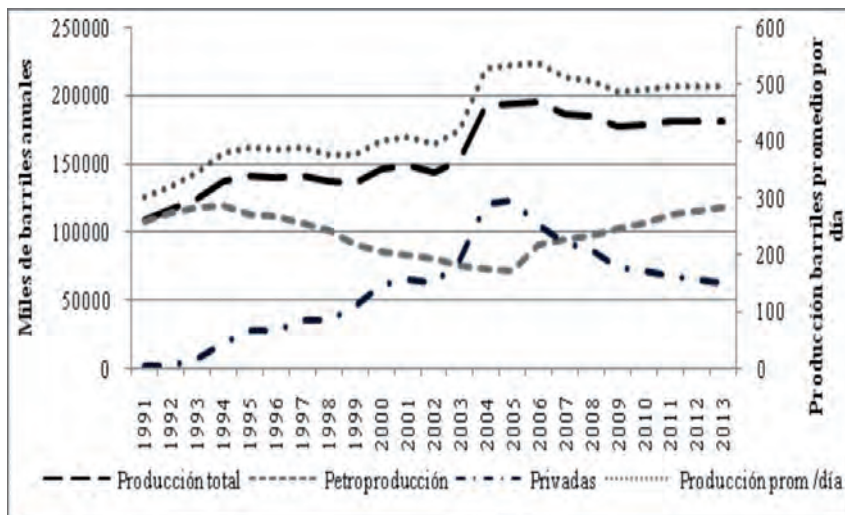
Los materiales de construcción es el grupo de minerales no metálicos que mayor crecimiento tiene con 315,2% al pasar de 29 toneladas en el año 1998 a 92,14 en el 2007, aunque su producción es muy reducida frente a la roca y piedra.

Mientras que los minerales metálicos como el oro y la plata aunque presentan crecimientos del 311,2% y 450% respectivamente en el período 1998-2007, su producción es mínima al compararla con la producción de roca y piedra o

materiales de construcción; su valor monetario, como es obvio, resulta mucho mayor. Así, una tonelada de oro (a un precio de 1.156 dólares la onza) valdría 37 millones de dólares, una tonelada de plata (a 19 dólares la onza) valdría 608.000 dólares, mientras que una tonelada de material de construcción 4.950 dólares (a un precio de 60 dólares el metro cúbico), la tonelada de piedra valdría 240 dólares, la tonelada de mármol 558,25 dólares, y la tonelada de piedra pómez 210 dólares.

2 Sirve para material de extintores de fuego o para producir hidrocarburos, el cual mediante un proceso Sunlight to Petrol (luz solar a petróleo), revierte el proceso de combustión al recobrar los bloques de hidrocarburos. Luego pueden ser utilizados para sintetizar combustibles líquidos como metanol o gasolina. Según los investigadores la tecnología ya funciona y puede ayudar a reducir las emisiones de gases invernadero que está produciendo el calentamiento global.

Gráfico 2
Producción de petróleo crudo (miles de barriles)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Para enfrentar la alta dependencia externa de derivados, se ha planificado la construcción de la Refinería del Pacífico, la cual procesaría crudo ecuatoriano y sobre todo venezolano.

Situación de las empresas

Exploración y extracción

En lo que al sector petrolero se refiere, las estatales PDVSA (Venezuela), Ecopetrol (Colombia) y Petroamazonas (Ecuador) se suman a las 14 empresas que operan en el país, las cuales actualmente mantienen relaciones con el Estado Ecuatoriano.

Hasta antes del mandato minero aprobado por la Asamblea Constituyente

en febrero del año 2009, existían más de 4.000 concesiones mineras, varias de ellas entregadas a empresas privadas de Canadá y Estados Unidos. Posteriormente, luego de estar por cerca de dos años en *stand by* las licencias mineras, a fines de noviembre de 2009, cuando se promulgó el reglamento minero, se entregaron nuevas licencias, previa a la presentación de estudios ambientales actualizados.

De acuerdo al mencionado mandato minero, el Estado tomó el control del 80% de las concesiones realizadas. Para cubrir el 80% de las concesiones que pasaron al Estado Ecuatoriano, mediante decreto ejecutivo 203 de enero 4 de 2010, se creó la Empresa Nacional Minera (Enami EP), que es el equivalente de

Petroecuador en el ámbito minero. Esta empresa intervendrá en todas las fases de la actividad minera. Sin embargo, al no tener experiencia minera el Estado ecuatoriano, éste recibirá transferencia de conocimientos de operadoras con experiencia como Codelco (Chile), Minerven (Venezuela) y de la República de Irán.

Aporte del petróleo, el gas y la minería a la economía nacional

Inversión

El grueso de la inversión realiza el Estado ecuatoriano, no solo en el nivel de exploración y extracción. A esta inversión netamente extractivista habría que incluir la inversión en la “Refinería del Pacífico”, que llegaría a 12.500 millones de dólares. Este proyecto se inició en el año 2008 y hasta enero de 2010 ya se ha invertido 272 millones (51% de Petroecuador y 49% de PDVSA). La empresa Coreana SK, líder en construcción de refinerías se hará cargo de la obra y será quien busque el financiamiento del 70%, ya que el 30% restante lo invierten Ecuador y Venezuela.

La inversión petrolera privada no se ha incrementado a inicios del siglo, a pesar de que el actual gobierno les ha exigido mayor inversión para poder firmar los nuevos contratos petroleros, que difieren mucho de los anteriores, ya que actualmente beneficia al Estado Ecuatoriano. Esta exigencia ha permitido que entre el año 2009 y 2010 se duplique la inversión privada. Mientras tanto la inversión petrolera estatal a partir del año 2007 empieza un repunte de gran magnitud.

La inversión en minería en el Ecuador ha sido privada, según los registros, aunque los estudios los han realizado empresas estatales que desaparecieron en su momento. Según la Cámara de Minería entre los años 1990-2007, la inversión que se realizó sobrepasó los 1.000 millones de dólares, que se contraponen a lo recibido por el Estado que durante este período recibió apenas 29,5 millones de dólares. Luego de aplicada la Ley Minera en 2009, dos empresas mineras: Kinross-Aurelian (500 millones) y Ecuacorriente-Tongling (418 millones), planifican invertir 918 millones de dólares desde el año 2010 hasta el 2013.

Cuadro 5
Montos de la inversión realizada en el país (millones de dólares)

Años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Minería privada	3,9	10,1	0,85	3,07	12,87	21,0	145,0	40,0
Petróleo privadas	79,0	120,0	117,5	127,3	230,3	161,7	212,1	417,0
Petróleo estatal	74,5	71,9	101,0	229,5	417,3	1.147,2	1.585,9	1.727,0
Total sector	157,4	202,0	219,3	359,9	660,5	1.329,9	1.943,0	2.184,0

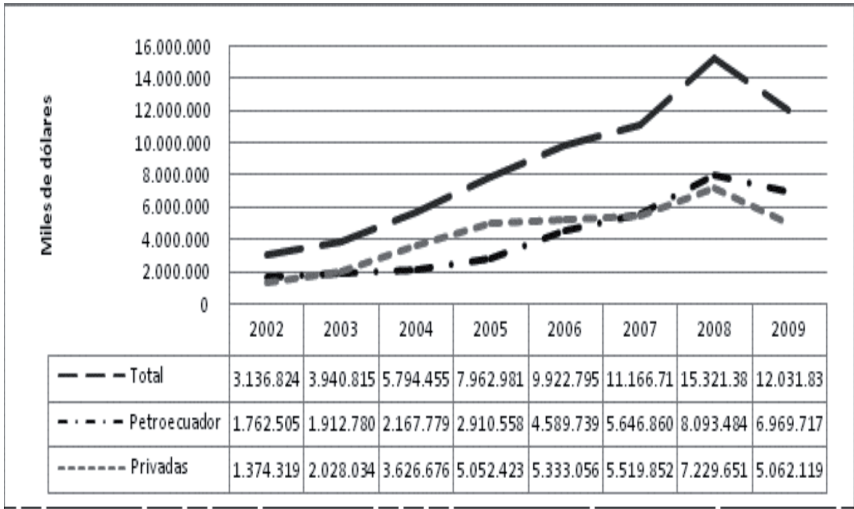
Fuente: Ministerio de Recursos no renovables, Petroecuador, Banco Central del Ecuador

Ingresos del Estado

Los ingresos del petróleo están condicionados por los precios del mercado internacional. Mientras más alto es el precio del petróleo, los ingresos para el Estado serán mayores. Esto por ejemplo se ve reflejado el año 2008, cuando los

precios en el mercado internacional llegaron a casi 170 dólares el barril. De la misma manera, dentro del presupuesto general del Estado, los ingresos petroleros se consideran luego de reducir los costos operativos, el IVA de los derivados, lo correspondiente a la LEY 010 y 047 (para los GADS³).

Gráfico 3
Ingresos anuales del petróleo (miles de dólares)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

En el año 2008, el petróleo representó el 20,1% del PIB, el 57,1% de las exportaciones y el 32,3% del Presupuesto General del Estado. Para el año 2009, representaría el 11% del PIB, el 46,9% de las exportaciones y el 33,6% del Presupuesto General del Estado.

Mientras que para el año 2010 los ingresos petroleros representarían menores porcentajes, así el 5,6% del PIB, el 20,1% de las exportaciones y el 17,8% del Presupuesto General del Estado, en vista que estos ingresos se consideran descontando los costos de operación e

3 Gobiernos autónomos descentralizados. Estas asignaciones serán directas, oportunas y automáticas y su cálculo será con base en el 15% de ingresos permanentes y 5% de los no permanentes.

inversión de Petroecuador, el IVA de los derivados, lo que corresponde a la ley 10 de los GADS y el financiamiento en la importación de los derivados.

Al analizar por período de gobierno podemos observar que a partir del gobierno de Gustavo Noboa, los ingresos netos han ido en aumento paralelamente a los precios del petróleo. Mientras que el actual gobierno es quien mayores ingresos ha obtenido en sus tres primeros años de administración. Igualmente al analizar el promedio mensual obtenido

en cada administración, se repite esta situación. Cabe recalcar, que los ingresos obtenidos por el actual gobierno han sido influenciados por el precio del petróleo y las políticas de inversión y re-potenciación en la producción y refinerías, a diferencia de las empresas privadas que no sólo han disminuido su producción, sino además la inversión realizada como se constató en el punto anterior.

Los ingresos del Estado producto de la minería hasta el año 2001-2002 se

Cuadro 6
Ingresos del Estado por petróleo – Gobiernos (millones de dólares)

Gobierno	Valor corriente		Valor constante	
	Ingresos netos	Promedio mensual	Ingresos netos	Promedio mensual
Jaime Roldós (1979-1981)	2.271,0	117,9	2.010,1	104,4
Oswaldo Hurtado (1981-1984)	5.025,1	121,0	3.265,5	78,6
León Febres Cordero (1984-1988)	5.034,5	93,0	3.509,3	64,7
Rodrigo Borja (1988-1992)	4.814,0	95,5	3.769,5	74,8
Sixto Durán Ballén (1992-1996)	5.645,2	108,0	4.167,9	75,5
Abdalá Bucaram (1996-1997)	926,5	71,3	666,2	51,3
Fabián Alarcón (1997-1998)	1.992,5	70,3	1.421,7	50,2
Jamil Mahuad (1998-2000)	2.034,3	113,5	1.558,7	87,2
Gustavo Noboa (2000-2002)	6.198,0	152,4	4.707,9	115,8
Lucio Gutiérrez (2002-2005)	8.495,6	226,7	6.040,3	161,1
Alfredo Palacio (2005-2007)	11.759,6	404,2	8.210,7	282,3
Rafael Correa (2007-2009)	26.966,0	523,2	17.524,6	341,1

Fuente: Banco Central del Ecuador.

percibían producto de regalías y patentes mineras. A partir de estos años se concentran en las patentes mineras. Las regalías fueron reemplazadas por derechos de trámite administrativo, derecho preferente, productos y servicios y contraprestaciones, con el aparente objetivo de beneficiar y atraer la inversión extranjera.

En el período 1991-2008, las patentes mineras suman 22,5 millones de dólares (76,4% del total recibido), seguido de las regalías con 3,9 millones de dólares (13,2%), luego las contraprestaciones con 1,8 millones de dólares (6,2%). Mientras que el año 2008, las patentes mineras suman 4,1 millones de dólares (90,1% del total recibido), seguido de las

contraprestaciones con 356.116 dólares (7,82%), el restante 71.915 dólares (2,08%) corresponde a derechos de trámite administrativo, productos y servicios, y otros. El total recibido por el Estado por las actividades mineras ascienden a 29,5 millones de dólares en todo el período analizado (1991-2008), pasando de 9.699 dólares en el año 1991 a 4,5 millones de dólares.

Contribución de la minería, petróleo y/o gas a las exportaciones

La participación del petróleo en las exportaciones ha sido siempre considerable, bordeando la mitad de lo exportado por el país. Esta situación se da por ser una economía extractivista con alta dependencia de recursos naturales, especialmente del petróleo.

Cuadro 7
Contribución del petróleo a las exportaciones (Miles de dólares y %)

RUBRO/AÑOS	2003	2005	2007	2008	2009	2010
Total exportaciones petroleras	2.372.314	5.396.840	7.428.356	10.568.327	6.284.100	8.697.235
Total exportaciones	6.222.693	10.100.031	14.321.316	18.510.598	13.762.276	15.386.300
% exportaciones petroleras/total	38,12%	53,43%	51,87%	57,09%	45,66%	56,53%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Desde el año 2003 al 2008 se presenta un incremento considerable año a año producto del aumento constante en los precios del petróleo, pero en el año 2008 se presenta una disminución como consecuencia de la caída de los precios del petróleo, producto de la contracción en la demanda mundial como consecuencia de la crisis económica global.

La minería presenta una diferente fa-

ceta en relación al petróleo, porque cubre la mayor demanda interna del país, a diferencia del petróleo que debe importar derivados para cubrir su demanda interna. Mientras la minería realiza producción elaborada para el mercado interno (productos de oro en Chordeleg, el cemento para cubrir la demanda interna). El petróleo debe abastecerse del mercado externo.

Cuadro 8
Contribución minería a las exportaciones (Miles de dólares y %)

RUBRO/AÑOS	2003	2005	2007	2008	2009	2010
Total exportaciones mineras	11.879	15.936	69.942	87.464	60.289	83.440
Total exportaciones	6.222.693	10.100.031	14.321.316	18.510.598	13.762.276	15.386.300
% exportaciones mineras/total	0,19%	0,16%	0,49%	0,47%	0,44%	0,54%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

El aporte de la minería a las exportaciones ha sido muy bajo en los últimos años, participación que ha fluctuado entre el 0,16% y el 0,54% del total de exportaciones realizadas. Ésta situación se ha dado porque la mayor parte de la minería ha sido para satisfacer el mercado interno y además porque la producción en su mayor porción es artesanal.

Participación de la minería y los hidrocarburos en el PIB

El petróleo dentro del PIB tuvo una participación alta en el año 2009 (20%). Esta se ha venido incrementando desde el año 2003 como consecuencia de los altos precios del petróleo y de la fuerte inversión estatal en los últimos tres años.

Cuadro 9
Participación del petróleo en el PIB (Miles de dólares y %)

RUBRO/AÑOS	2003	2005	2007	2008	2009	2010
PIB petróleo	3.517.083	7.383.041	10.571.720	10.568.327	10.674.010	11.399.843
Total PIB	28.635.909	37.186.942	45.789.374	54.685.881	51.386.230	56.964.350
% exportaciones mineras/total	12,28%	19,85%	23,09%	19,33%	20,77%	20,01%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

La participación de la minería dentro del PIB es mayor a la participación que tiene en las exportaciones, y esto se debe como se mencionó en los párrafos anteriores, que la minería y sus productos se

los dedica comercialmente más al mercado interno, tanto por falta de competitividad externa como por el hecho que ésta se realiza de manera artesanal. Esto se evidencia al observar los cuadros 8 y 10.

Cuadro 10
Participación de la minería en el PIB (Miles de dólares y %)

RUBRO/AÑOS	2003	2005	2007	2008	2009	2010
PIB minería	213.155	249.845	314.739	335.197	338.549	361.570
Total PIB	28.635.909	37.186.942	45.789.374	54.685.881	51.386.230	56.964.350
% exportaciones mineras/total	0,74%	0,67%	0,69%	0,61%	0,66%	0,63%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Empleo generado por la actividad minera y de hidrocarburos

Para el año 2009, el sector minero y petrolero emplea directamente a 4.905 personas, representando el 0,11% de la población económicamente activa. Mientras que indirectamente emplea a 32.262 personas, lo que representa 0,72% de la población económicamente activa. Este empleo generado se refiere a las MYPIMES legalmente constituidas que realizan las actividades en las zonas extractivas, así como en la elaboración, fabricación y refinación de productos elaborados⁴ (ver anexo 2).

Dentro del empleo directo, durante el año 2009, la extracción de minerales metalíferos como el oro, la plata y el cobre emplea al 48,9% del total de ocupados, mientras que las actividades petroleras al 39%, el restante 12,1% es para el empleo en la extracción de minerales no metalíferos como materiales de construcción, piedra pómez y yeso.

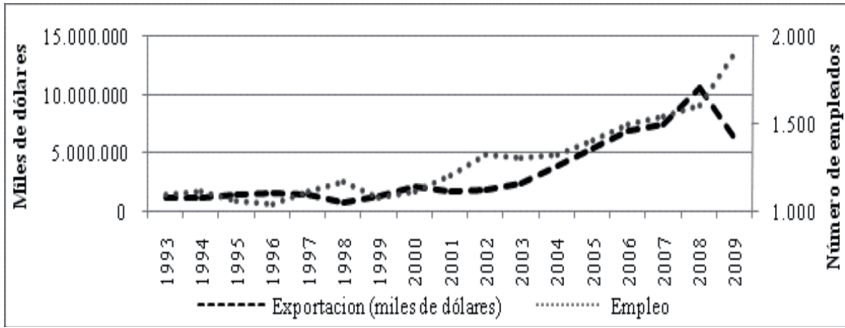
Intrínsecamente en el empleo indirecto, en el año 2009, la fabricación de productos de caucho y de plástico emplea al 42,5% de los ocupados, seguido de la fabricación de otros productos minerales no metálicos que ocupan al 31,8% del total, correspondiéndole el restante 25,7% a la refinación de petróleo y combustible nuclear.

En conjunto, los datos presentados por la generación de empleo en los sectores de petróleo y minería son más conservadores que lo presentado por el Banco Central del Ecuador con datos del INEC, ya que el anexo 3 muestra que se emplea a 37.167 personas durante el año 2009, un 0,83% de la población económicamente activa, que difiere en 0,30 puntos porcentuales de lo que muestra el gráfico 4 para la rama de actividad “explotación de minas y canteras”, que mantiene una participación dentro del empleo del 0,50% para el año 2009 y 2008, es decir el sector petróleo y minería estaría empleando a 22.156 personas en el año 2009 según datos del INEC y el Banco Central, es decir, 15.011 empleos menos (-68%) de lo que se presenta en el presente estudio.

Al analizar las exportaciones del petróleo frente al empleo generado podemos observar que presentan una tendencia uniforme al alza. Sin embargo, al analizar la relación exportaciones/empleo ésta pasa de 1,1 millones de dólares obtenidos por cada empleo en el año 1993 a 6,6 millones de dólares obtenidos por cada empleo en el año 2008. Aunque, en el año 2009, esta relación se reduce a 3,3 millones de dólares obtenidos por cada empleo generado, producto de la reducción en el precio del petróleo.

4 Según Jorge Barreno, representante de la Cámara de Minería, en los últimos 17 años el sector ha generado 12.000 empleos directos, y con la nueva Ley Minera se habrían perdido 1.200 empleos directos, es decir el 10% del empleo generado por el sector durante estos años.

Gráfico 5
Exportaciones de petróleo (miles de dólares) vs. empleo generado

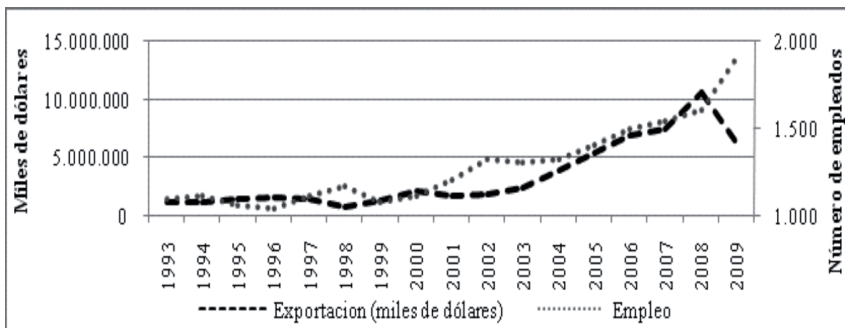


Fuente: Banco Central del Ecuador.

Al analizar las exportaciones en minería frente al empleo generado por esta actividad, podemos constatar que la tendencia en los primeros años es inversa e irregular y a partir de 1999-2000 empieza a ser uniforme al alza. Sin embargo, al analizar la relación exportaciones/empleo ésta pasa de 36.300 dólares obtenidos por cada empleo en el año 1993 a

34.900 dólares obtenidos por cada empleo en el año 2008. Aunque, en el año 2009, esta relación se reduce a 20.200 millones de dólares obtenidos por cada empleo generado, producto del stand by dado a las actividades mineras. Además se debe considerar que en el año 1996, esta relación era de 80.000 dólares obtenidos por cada empleo generado.

Gráfico 6
Exportaciones de minería (miles de dólares) vs. Empleo generado



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Como se observa del gráfico, los precios de los minerales van de la mano con los ingresos pero de ninguna manera con el empleo generado o los salarios pagados. La última crisis en la cual los precios de los metales y minerales eran uno de los muchos componentes que la generaron, dio paso a altas ganancias de estos minerales por altos precios en el mercado internacional, sin embargo, ningún país del mundo, menos aún el Ecuador, se vio beneficiado por este incremento de los minerales. La mayoría de países producto de la crisis se vio afectado en muchos componentes de su economía, entre ellos el empleo.

Alternativas: sobresaltos y apremios

La información y análisis de este estudio al advertir algunas de las aristas de la actual forma de desarrollo, nos confrontan con el desafío de construir espacios de conocimiento y debate hacia una economía alternativa que enfrente los retos de la dependencia extractivista del país. Los retos y oportunidades deben ser pensados a partir de la actual problemática del vigente modelo extractivista. La sistematización de experiencias y propuestas que desarrollen aspectos que favorezcan el crecimiento económico con la redistribución del ingreso, la generación de empleo y la sustentabilidad ambiental. Esto significa promover un debate público que posibilite procesos de formación, deliberación e incidencia para la generación de una política pública dirigida a promover una economía alternativa en el marco de la ampliación de la participación social y política de la población prevista en la nueva Constitución.

En los últimos años, es recurrente el referirse a un tema aparentemente paradójico: los países ricos en recursos naturales no son los que más crecen en términos económicos. Es más, luego de períodos cortos de auge, sus economías y por cierto sus sociedades no logran consolidar bases para su desarrollo.

Así, aunque pueda causar sorpresa, la evidencia reciente y muchas experiencias históricas nos permiten afirmar que los países que se han especializado en la extracción y la exportación de recursos naturales, normalmente no han logrado desarrollarse. Sobre todo aquellos que disponen de una sustancial dotación de uno o unos pocos productos primarios, particularmente minerales, parecen estar condenados al subdesarrollo, atrapados como están en una lógica perversa, conocida en la literatura especializada como “la paradoja de la abundancia” (Karl, 1997). Muchos países ricos en recursos naturales han batallado para generar un despegue y crecimiento económico y han sucumbido en profundas crisis económicas (Sachs y Warner, 1995). Durante el último cuarto del Siglo XX, los países ricos en recursos naturales crecieron con menos rapidez que aquellos pobres en recursos naturales. Además, se cuenta con estudios sobre fuertes relaciones entre la riqueza en recursos y la probabilidad de un débil desarrollo de la democracia (Ross, 2001), corrupción (Sala-i-Martin y Subramanian, 2003) y guerra civil (Humphreys, 2005).

Como señala Alberto Acosta:

“La profusión de recursos naturales de que disponen tiende, entre muchos otros procesos endógenos de carácter

patológico que la acompañan, a distorsionar la estructura y la asignación de los recursos económicos del país, redistribuye regresivamente el ingreso nacional y concentra la riqueza en pocas manos, mientras se generaliza la pobreza. Esta realidad da paso a crisis económicas recurrentes, al tiempo que consolida mentalidades “rentistas”, profundiza la débil y escasa institucionalidad, alienta la corrupción y deteriora el medio ambiente” (Acosta, 2009).

Adicionalmente, se han presentado preguntas del porque la riqueza de los recursos naturales ha promovido varias patologías políticas y pobre desarrollo, así como porque esos recursos naturales no han sido capaces de promover el desarrollo en países ricos en recursos naturales (Schrank, 2004). Singer y Prebisch (1950) argumentaron que los países ricos en recursos naturales pierden por efecto de la disminución en los términos de intercambio contrayendo las perspectivas de crecimiento económico y desarrollo. Hirschman (1958) dice que el problema son los “enclaves” que producen las actividades de recursos naturales y el efecto que las empresas multinacionales tienen en esos sectores al repatriar los beneficios antes que reinvertirlos en la economía de la cual se extraen los recursos, dificulta el desarrollo y los encadenamientos con el resto de los sectores de la economía.

Como es evidente, todo ello ha contribuido a debilitar la gobernabilidad democrática, en tanto termina estableciendo o facilita la permanencia de gobiernos autoritarios, voraces y clientelares. Varios estudios demuestran que la abundancia de recursos naturales está asociada con bajos niveles de democracia.

Wantchekon (1999) encuentra que un incremento del 1% en la dependencia de los recursos naturales medido por el ratio de exportación materia prima sobre el PIB, incrementa la probabilidad de gobiernos autoritarios en un 8%. Ross (2001) encuentra una relación en la exportación de “commodities” con estados que presentan menor democracia. En efecto, estos países no se han caracterizado como ejemplos de democracia, sino todo lo contrario. América Latina tiene una amplia experiencia acumulada en este campo.

Igualmente, considerable evidencia muestra que países ricos en recursos naturales no han alcanzado el desarrollo y siguen siendo pobres, además que ha producido muchas patologías, entre ellas gobiernos autoritarios. Esta “maldición de los recursos” (Auty 1993), parte del supuesto que los países con gran riqueza en recursos naturales, como petróleo y gas, a menudo tienen peor desempeño en términos de desarrollo económico y buen gobierno que los países con menos recursos, debido que impide un desarrollo equilibrado y sustentable en lugar de fomentarlo. Sin embargo, se podría encontrar varios ejemplos contrarios, como el caso de Noruega donde la extracción de petróleo empezó y se expandió cuando ya existían sólidas instituciones económicas y políticas democráticas e institucionalizadas, es decir cuando el país escandinavo *ya era un país desarrollado*.

Aunque más de una vez se ha defendido el desarrollo extractivista de minerales, hidrocarburos, productos forestales, abusando de un cierto chantaje “*extraemos esos recursos o su no aprovechamos*”

miento va a impedir el desarrollo y suministros en la pobreza". Se ha abusado de esa oposición, que descansa sobre el mito de que la única vía al desarrollo es precisamente aprovechar la extracción simple y básica de las materias primas como medida de escape para resolver los problemas de pobreza. Este mito está basado en ignorar las externalidades sociales y ambientales del desarrollo extractivista. La salida es simple y a la vez compleja, no ocultar los impactos ambientales o sociales, al tiempo que se repiensa la integración regional para no depender de una inserción global subordinada.

Como vemos, este modelo consolida la reprimarización de la economía, por tanto siempre estamos apostando a nuevos recursos naturales. Lo importante es considerar que si se asume este reto de no continuar con una economía extractivista como salida al desarrollo, es tomar una posición clara que signifique un decrecimiento planificado del sector extractivista no como producto de la declinación de los campos petroleros o mineros sino como una decisión de ya no depender primordialmente de los recursos naturales porque éstos han generado una serie de distorsiones económicas, sociales, ambientales. En suma, no se trata de cerrar de la noche a la mañana los pozos petroleros sino de hacerlo de una manera mucho más eficiente, poniendo límites al consumo, poniendo límites a la destrucción ambiental y dando muestras claras de no extraer el crudo del resto de la Amazonía, por ejemplo.

De manera que, será pertinente la complejidad de asumir la solución radical de no extraer recursos naturales. Es

obvio, que en la actualidad la cuestión de los "recursos naturales no renovables" debe ser enfocada a la luz de las recientes evoluciones y tendencias económicas, ambientales y tecnológicas. Dado el enorme nivel de extracción de recursos, muchos "renovables", como por ejemplo el forestal o la fertilidad del suelo, pasan a ser no renovables. Muchos de estos recursos se pierden porque la tasa de extracción o los niveles de contaminación rebasan la tasa ecológica de renovación del recurso (Acosta 2009).

Cuando alguien dice que no vamos a recurrir a la minería porque la minería no se puede realizar a cielo abierto, la pregunta que nos hacemos normalmente es de dónde se va a sacar el dinero para cubrir las necesidades del país.

Lo peor del caso es que parecería que no nos queda otra alternativa que especializarnos en la producción de tales recursos, básicamente de los no renovables. Y esto es así, por la interacción de una serie de procesos que se han ido desplegando en el transcurso de las últimas décadas a diversas escalas y en los más variados ámbitos, principalmente por la propia *lógica de la nueva división internacional del trabajo*, en que la *revolución tecnológica* en curso, el ingreso repentino y acelerado de China y otros países asiáticos al comercio internacional, la administración de los mercados mundiales y el papel prominente de las *empresas transnacionales* en la asignación de recursos a escala global. Todo esto nos va arrinconando peligrosamente al tradicional papel de exportadores de materias primas, que antaño nos trajo tantas desgracias a pesar de las inmensas expectativas iniciales.

Para empezar, una estrategia de carácter alternativo no podrá llevarse a cabo sin una Reforma del Estado. Lo que debe transformarse no es solamente la calidad y dimensión del Estado sino también el sistema político en su conjunto. Una parte sustancial de una Reforma del Estado significa modernizar instituciones, cambiar las formas y contenidos de la asignación de recursos y diseñar otra política económica, estrechamente vinculada a una nueva política energética. Lo que se quiere con este esfuerzo es elevar el nivel de vida de todos los habitantes, de impregnar equidad social a todas las acciones de política económica. Este esfuerzo debe atender principalmente a los más pobres. Pero lo que se busca es que la política energética sea parte sustancial de una estrategia alternativa y no solo un elemento más, aislado del contexto de transformaciones que son indispensables. Es claro que, como estamos hablando del largo plazo, es imperativo el aumento sostenido de la productividad y, desde luego, del empleo y de la distribución del ingreso. En el fondo lo que se persigue es crear oportunidades para el desarrollo integral humano de la mayoría de la población. Esta estrategia es contraria a la de *modernización con pobreza*, propia de las propuestas de los organismos internacionales inspiradores del *Consenso de Washington*.

Se necesita dar vuelta la página definitivamente y modificar la correlación de fuerzas en lo político, económico y social. Las políticas de ajuste estructural y la liberalización a ultranza, que han tenido como objetivo principal la venta de las empresas estatales (y su desnaciona-

lización), el puntual pago al servicio de la deuda externa y la reorganización de la economía a través de mercados oligopólicos o abiertamente monopolísticos, han fracasado.

Otro punto es replantearnos la inserción en el mercado mundial, buscando no solo un nuevo producto que sustituya al petróleo o la minería sino un nuevo perfil de producción con sostenimiento interno, esto implica que hay que rescatar el mercado interno y que no todo se va a ir a exportación, sino que esto implica la transferencia de recursos desde sectores con mayor renta como los sectores petroleros hacia los sectores considerados como tradicionales. Esto involucra que podemos ser no solo exportadores de naturaleza sino dejar de ser un país productor para ser un país inteligencia que nos lleve a una integración, una diferente integración con los países en los cuales debemos encontrar complementariedades en base a reprogramar nuestras propias actividades productivas.

De todo lo anterior, se desprende que hay que hacer un esfuerzo enorme y sostenido para maximizar los efectos positivos que se puedan obtener de la extracción petrolera, sin perder de vista que el petróleo se acaba y que el desarrollo no se hace simplemente en base a la extracción de los recursos naturales. Es preciso generar riqueza, no podemos vivir de la renta de los recursos naturales sino del esfuerzo de los seres humanos. Esa es la gran tarea. Si esto no se logra, hay que tener presente que se mantendrán, tanto la maldición de la abundancia, como la paradoja de la riqueza natural.

En consecuencia, es hora de sacar las conclusiones de política que se derivan de estas tendencias, para concertar el diseño de nuestra futura estrategia de acumulación, de inserción internacional y de desarrollo. Esta realidad invita a la reflexión oportuna, con el fin de preparar las condiciones para una transición no traumática hacia una economía no petrolera en el Ecuador, teniendo como telón de fondo la creciente reducción de reservas hidrocarburíferas. Y, al mismo tiempo, será decisivo conocer las posibles implicaciones que tendría una apuesta por la actividad minera a gran escala.

Bibliografía

- Acosta, Alberto
 2009 *La maldición de la abundancia*, Abya Yala. *Constitución de la República del Ecuador*, 2008.
- Auty, R.
 1993 *Sustaining development in mineral economies: The resource curse thesis*, London: Routledge.
- Gylfason, T.
 2001 "Natural Resources, Education, and Economic Development", *European Economic Review* 45.
- Hirschman, A.
 1958 *The strategy of economic development*, New Haven: Yale University Press.
- Humphreys, M.
 2005 "Natural resources, conflict, and conflict resolution: Uncovering the mechanisms", *Journal of conflict resolution*.
- Karl, T.L.
 1997 *The paradox of plenty: Oil booms and petro-states*, Berkeley, Los Angeles and London: California University Press.
- Prebisch, R.
 1950 *The economic development of Latin America and its principal problems*, Lake Success, NY: United Nations.
- Ross, M.
 2001 "Does oil hinder democracy?", *World politics* 53 (April).
- Ross, M.
 2004 "What do we know about natural resources and civil war?", *Journal of Peace research*.
- Sachs, J.D. and Warner, M.
 1995 "Natural resource abundance and economic growth", National Bureau of Economic Research, working paper 6398 (December) Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Sala-i-Martin, X. and Subramanian, A.
 2003 "Addressing the natural resource curse: An illustration from Nigeria", Washington, DC: International Monetary Fund.
- Schrank, A.
 2004 "Reconsidering the resource curse: Sociological analysis versus ecological determinism", New Haven: Department of Sociology, Yale University.
- Stiglitz, J.
 2007 "What is the Role of the State?" pp. 23-52 in Humphreys et al.
- Szablowski, D.
 2002 "Mining, displacement and the world bank: A case analysis of company mineral Antamina's operations in Peru", *Journal of Business Ethics* 39.
- Wantchekon, L.
 1999 "Why do resource dependent countries have authoritarian governments?", 12 December, New Haven, CT: Yale University.

Otras fuentes

- Banco Central del Ecuador, <http://www.bce.fin.ec>
 Dirección Nacional de Minería, <http://www.recurso-sno-renovables.gov.ec>
 Dirección Nacional de Hidrocarburos, <http://www.recurso-sno-renovables.gov.ec>
 Petroecuador, <http://www.petroecuador.gov.ec>
 Ministerio de Recursos No Renovables, <http://www.recurso-sno-renovables.gov.ec>
 Agencia AFP, entrevista Rafael Correa, 17 de abril 2007.

Anexos

Anexo 1: Principales exportaciones de productos primarios (Miles de dólares y porcentaje del total)

Año	Rubro	Total exportaciones	Petróleo Crudo	Banano y plátano	Café	Camarón	Cacao	Atún y pescado	Flores naturales	Total primarios
1.986	Dólares	2.185.849	912.395	263.402	298.917	287.882	71.063	25.486	1.706	1.877.877
	% total	100%	41,7%	12,1%	13,7%	13,2%	3,3%	1,2%	0,1%	85,9%
1.990	Dólares	2.713.927	1.258.001	467.938	104.152	340.291	74.618	51.726	13.598	2.344.243
	% total	100%	46,4%	17,2%	3,8%	12,5%	2,7%	1,9%	0,5%	86,4%
1.995	Dólares	4.380.706	1.395.480	856.633	185.317	673.494	82.117	89.046	84.326	3.556.280
	% total	100%	31,9%	19,6%	4,2%	15,4%	1,9%	2,0%	1,9%	81,2%
2.000	Dólares	4.926.627	2.144.009	821.374	22.219	285.434	38.129	72.202	194.650	3.698.070
	% total	100%	43,5%	16,7%	0,5%	5,8%	0,8%	1,5%	4,0%	75,1%
2.005	Dólares	10.100.031	5.396.840	1.084.394	25.480	457.539	118.150	114.975	397.907	7.852.539
	% total	100%	53,4%	10,7%	0,3%	4,5%	1,2%	1,1%	3,9%	77,7%
2.009	Dólares	13.762.276	6.284.100	1.994.915	46.234	650.866	325.090	230.047	545.801	10.459.281
	% total	100%	45,7%	14,5%	0,3%	4,7%	2,4%	1,7%	4,0%	76,0%

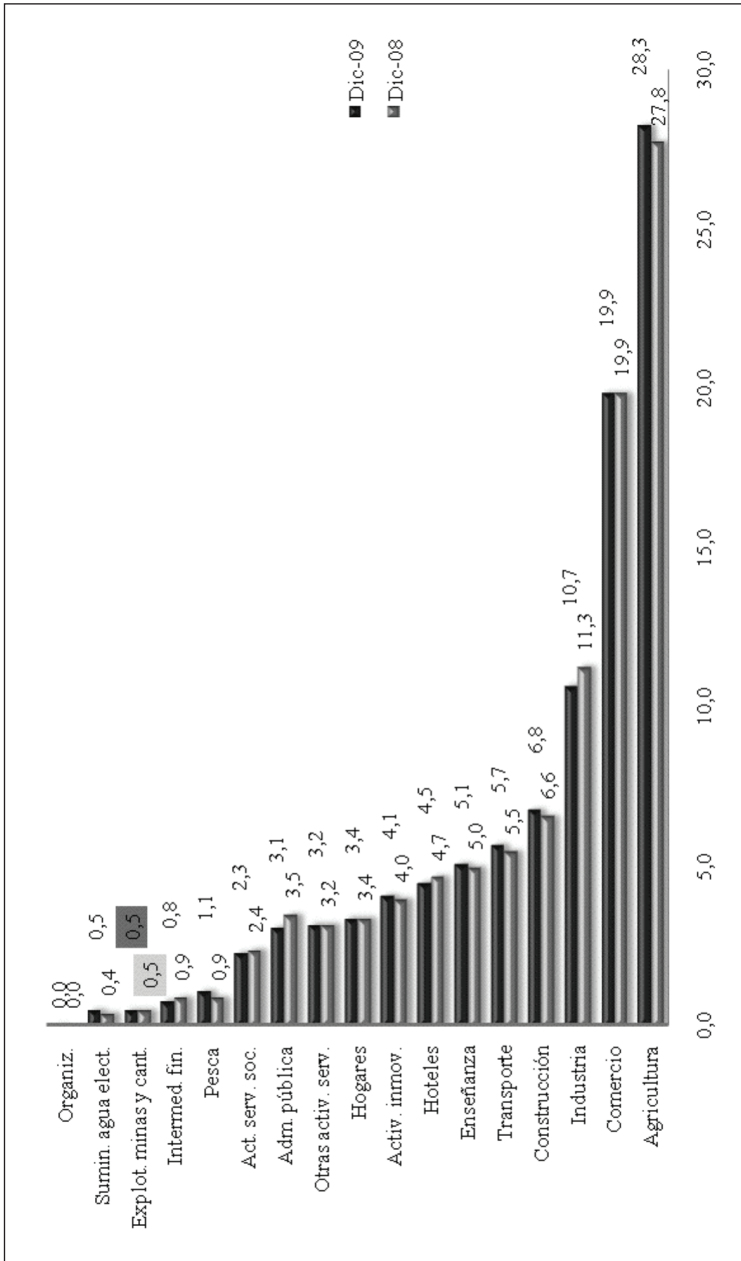
Fuente: Banco Central del Ecuador.

Anexo2: Empleo directo e indirecto

Año	Empleo directo			Empleo indirecto				Total
	Petróleo	Extracción de minerales metalíferos	Extracción de minerales no metalíferos	Total empleo directo	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	Refinación de petróleo y combustible nuclear	Fabricación de productos de caucho y de plástico	
1993	1.097	1.377	341	2.815	5.885	2.332	7.865	18.897
1994	1.112	1.395	345	2.852	5.961	2.363	7.968	19.143
1995	1.056	1.326	328	2.710	5.666	2.245	7.572	18.193
1996	1.040	1.304	323	2.667	5.575	2.210	7.452	17.903
1997	1.113	1.396	346	2.854	5.967	2.365	7.975	19.161
1998	1.172	1.471	364	3.007	6.286	2.491	8.402	23.194
1999	1.074	1.347	333	2.755	5.759	2.282	7.697	18.493
2000	1.119	1.405	348	2.872	6.003	2.379	8.024	21.867
2001	1.210	1.518	376	3.103	6.487	2.571	8.670	20.830
2002	1.320	1.657	410	3.387	7.081	2.806	9.465	22.740
2003	1.302	1.634	404	3.341	6.985	2.768	9.336	22.431
2004	1.327	1.666	412	3.405	7.119	2.821	9.515	22.861
2005	1.406	1.764	437	3.607	7.540	2.988	10.078	24.213
2006	1.498	1.880	465	3.843	8.035	3.184	10.739	25.801
2007	1.541	1.933	478	3.953	8.263	3.275	11.044	26.534
2008	1.606	2.016	490	4.121	8.615	3.414	11.515	27.105
2009	1.912	2.399	583	4.905	10.254	4.064	13.705	32.262

Fuente: Banco Central del Ecuador. Nota: Ante la falta de datos existentes se procedió a hacer aproximaciones. Hasta el año 2007, las series históricas consisten como manufactura y minería. Para contabilizar por actividad se procedió a considerar la participación de cada actividad sobre el total de manufactura y minería al año 2007, año que si tiene desagregado por actividades. El porcentaje de participación obtenido, se consideró para el cálculo de cada actividad por año. Para los años 2008 y 2009 se consideró el porcentaje de participación del año anterior, en cada una de las actividades.

Anexo3: Tasa de participación por rama de actividad económica nacional (Total ocupados)



Fuente: Banco Central del Ecuador.